



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 34

Tomo III

Febrero de 2024

Plenos Regionales (2)

GACETA

*del Semanario Judicial
de la Federación*

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



GACETA

del *Semanario Judicial*
de la *Federación*

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

Libro 34

Tomo III

Febrero de 2024

Plenos Regionales (2)

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

José Omar Hernández Salgado
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministra Norma Lucía Piña Hernández
Presidenta

PRIMERA SALA

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Presidente

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

SEGUNDA SALA

Ministro Alberto Pérez Dayán
Presidente

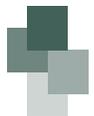
Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministra Lenia Batres Guadarrama
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Ministro Javier Laynez Potisek

Cuarta Parte

PLENOS REGIONALES (2)



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN EL CAPÍTULO RELATIVO A LOS PROCEDIMIENTOS PARAPROCESALES, CONTIENE UNA LAGUNA NORMATIVA SOBRE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO, POR LO QUE ES NECESARIO ACUDIR A LAS REGLAS PREVISTAS EN SU ARTÍCULO 700, FRACCIÓN II.

LAGUNAS NORMATIVAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PARA SUBSANARLAS, DEBE ACUDIRSE A SU ARTÍCULO 17.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 40/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO, Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 12 DE DICIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR Y DE LOS MAGISTRADOS JORGE TOSS CAPISTRÁN Y GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ. PONENTE: MAGISTRADA MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR. SECRETARIO: LUIS OMAR GARCÍA MORALES.

Monterrey, Nuevo León. El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, en sesión pública ordinaria correspondiente al **doce de diciembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios 40/2023, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con sede en Toluca, Estado de México¹ y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, con residencia en Querétaro, Querétaro,² pertenecientes al Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte.

¹ Al resolver el conflicto competencial 32/2023.

² Al dirimir el conflicto competencial 26/2023.



El posible problema jurídico planteado, según se precisó en el auto de admisión, para resolver por este Pleno Regional, consiste en elucidar a qué autoridad debe declararse competente en los casos en que, en un procedimiento paraprocesal, el solicitante ofrezca como domicilio para notificar al trabajador el aviso rescisorio, uno ubicado en una entidad federativa distinta a la del lugar donde prestó sus servicios.

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio 946/2023 de cuatro de julio de dos mil veintitrés, el Juez de Distrito del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 32/2023 y 26/2023, respectivamente.

2. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, la Presidencia de este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios indicada y, la registró bajo el consecutivo 40/2023.³

3. **Turno.** En la misma fecha, este asunto se turnó electrónicamente⁴ para su estudio a la Magistrada ponente María Enriqueta Fernández Hagggar, según el orden equitativo que se lleva en la secretaría de acuerdos, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38 del Acuerdo General 67 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales.

³ Con fundamento en los artículos 24, fracción V y 36, párrafo primero del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales.

⁴ Con apoyo en el precepto 2, fracción XIX, y de conformidad, además, con el diverso 24, fracción VI, del Acuerdo General 67/2022 en consulta, cuyo texto es:

"Artículo 24. Obligaciones y facultades de la Presidencia. Quien presida el Pleno Regional tendrá las siguientes obligaciones y facultades: ...

"VI. Turnar a quienes integren el Pleno los asuntos para su estudio y elaboración del proyecto correspondiente, siguiendo un orden equitativo, conforme al sistema que determine el Consejo."



4. Asimismo, se solicitó a las presidencias de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes remitieran la versión digitalizada de las ejecutorias que dieron origen a los criterios en posible disputa e informaran si se encontraban vigentes o, bien, superados o abandonados, y de ser el caso, señalaran las consideraciones respectivas, acompañando al efecto el archivo electrónico de la ejecutoria en la que se sustente el nuevo criterio.

5. De igual modo, se otorgó la oportunidad a cualquier persona o institución para que ofrecieran su opinión (*amicus curiae*)⁵ en torno a esta contradicción de criterios, sin que se hubiere presentado.

6. **Vigencia de criterios.** Por autos de seis, ocho y veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, se recibieron los oficios de los órganos colegiados contendientes, mediante los cuales informaron de manera respectiva, que sus criterios se encuentran vigentes y que habilitaron y pusieron a disposición de este Pleno Regional, los expedientes electrónicos en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.

7. **Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.** En proveído de veintiséis de septiembre del presente año, se tuvo por recibido el comunicado signado por el encargado del despacho de la citada dirección, mediante el cual informó que no existe en el índice estadístico del Alto Tribunal, alguna contradicción de criterios que guarde relación con el tema a elucidar por este Pleno Regional en este asunto.

8. **Confirmación de turno.** En auto de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, se tuvo por integrado este expediente y se confirmó el turno electrónico⁶ para la elaboración del proyecto de sentencia.

9. **Temporalidad en la elaboración del proyecto de resolución.** El plazo genérico de treinta días hábiles para formular el proyecto de resolución,⁷ transcurrió del **veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés** (día hábil siguiente

⁵ En términos de lo dispuesto en el numeral 45 del Acuerdo General en cita.

⁶ Conforme a lo señalado en el precepto 41 del referido Acuerdo General 67/2022.

⁷ Artículo 44 del Acuerdo General 67/2022.



a la fecha de confirmación de turno) al **treinta de noviembre del mismo año**, descontándose como días inhábiles los siguientes:

9.1 Treinta de septiembre, uno, siete, ocho, doce, catorce, quince⁸ y del dieciséis al veintinueve de octubre de dos mil veintitrés;⁹ uno, dos, tres,¹⁰ cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinte, veinticinco y veintiséis de noviembre de la presente anualidad.¹¹

10. Luego, si el proyecto de trato se listó el **treinta de noviembre de dos mil veintitrés**, es claro que se cumplió dentro del tiempo que contempla tal obligación normativa, como se ilustra en el siguiente cuadro calendario:

Septiembre 2023						
Lun	Mar	Mié	Jue	Vie	Sáb	Dom
			28 Se confirma turno	29 -1- Empieza a correr término de 30 días	30 Inhábil	

Octubre 2023						
Lun	Mar	Mie	Jue	Vie	Sáb	Dom
						1 Inhábil
2 -2-	3 -3-	4 -4-	5 -5-	6 -6-	7 Inhábil	8 Inhábil

⁸ Conforme a lo previsto en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁹ Del dieciséis al veinticuatro de octubre, por haber sido declarados inhábiles mediante Circular 28/2023, signada por el Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; y, del veinticinco al veintinueve del mismo mes, por así establecerlo el Aviso de Suspensión de Labores firmado por la Magistrada Presidenta de este Pleno Regional.

¹⁰ Declarados inhábiles mediante Circular 12/2023 de ocho de marzo pasado, signada por el Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

¹¹ Por ser sábados y domingos considerados inhábiles conforme a lo establecido en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



9 -7-	10 -8-	11 -9-	12 Inhábil	13 -10-	14 Inhábil	15 Inhábil
16 Inhábil	17 Inhábil	18 Inhábil	19 Inhábil	20 Inhábil	21 Inhábil	22 Inhábil
23 Inhábil	24 Inhábil	25 Inhábil	26 Inhábil	27 Inhábil	28 Inhábil	29 Inhábil
30 -11-	31 -12-					

Noviembre 2023						
Lun	Mar	Mie	Jue	Vie	Sáb	Dom
		1 Inhábil	2 Inhábil	3 Inhábil	4 Inhábil	5 Inhábil
6 -13-	7 -14-	8 -15-	9 -16-	10 -17-	11 Inhábil	12 Inhábil
13 -18-	14 -19-	15 -20-	16 -21-	17 -22-	18 Inhábil	19 Inhábil
20 Inhábil	21 -23-	22 -24-	23 -25-	24 -26-	25 Inhábil	26 Inhábil
27 -27-	28 -28-	29 -29-	30 -30- Fenece plazo de 30 días hábiles. Se lista.			

I. Competencia

11. Este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de la posible contradicción de criterios que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 14, fracción I, del Acuerdo



General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales; y, 1, fracción I, punto 4, así como los ordinales 2 y 4 del diverso Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Creación, Denominación e Inicio de Funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su Competencia, Jurisdicción Territorial y Domicilio.

12. Lo anterior, al tratarse de una posible contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de Circuito, pertenecientes a los Circuitos Segundo y Vigésimo Segundo sobre los que este Pleno Regional ejerce jurisdicción.

II. Legitimación

13. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero,¹² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III¹³ y 227, fracción III,¹⁴ de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por el Juez

¹² "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

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

¹³ "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."

¹⁴ "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."



de Distrito del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez, quien intervino en uno de los conflictos competenciales génesis del presente asunto.

III. Criterios denunciados

14. Con el fin de determinar si existe o no la contradicción de criterios, es pertinente tener en cuenta los antecedentes y los aspectos más relevantes de las ejecutorias denunciadas como divergentes.

15. **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 32/2023.**

16. **Procedimiento paraprocesal.** La representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social (en adelante IMSS) promovió ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, un procedimiento paraprocesal con el objeto de que se notificara a una persona el aviso de rescisión de la relación individual de trabajo que los unía y, señaló para tal efecto, un domicilio ubicado en Nezahualcóyotl, Estado de México.

16.1 **Incompetencia.** Recibido el escrito, la autoridad laboral lo registró y, entre otras cosas, declinó la competencia por razón de territorio, al Cuarto Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales con residencia en la Ciudad de México, pues sostuvo que lo solicitado por el IMSS implicaba únicamente notificar a la persona trabajadora la rescisión de la relación laboral, por lo que el elemento que debía considerarse para efectos de la competencia es el lugar donde ésta prestó sus servicios.

16.2 Por su parte, la persona juzgadora adscrita a este último órgano jurisdiccional rechazó la competencia al determinar que el elemento que se debe tomar en cuenta para ese efecto, es el lugar en que el promovente eligió presentar el procedimiento paraprocesal, así como el lugar en que debe llevarse a cabo la diligencia encomendada, por lo que remitió el asunto al Tribunal Colegiado, aquí contendiente, para la resolución del conflicto competencial suscitado.



17. **Conflicto competencial.** El Tribunal Colegiado de Circuito declaró legalmente competente para conocer del asunto paraprocesal al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez.

17.1 Al efecto, analizó los artículos 47¹⁵ y 991¹⁶ de la Ley Federal del Trabajo vigente y, concluyó que el aviso de rescisión deberá entregarse de manera personal al trabajador en el momento mismo del despido, o bien, comunicarlo al Tribunal competente, dentro de los cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado del operario, con la finalidad de que se le notifique personalmente dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la promoción.

17.2 Explicó que uno de los requisitos que se debe satisfacer para tal fin, es que la parte promovente proporcione el último domicilio que tenga registrado como el del trabajador; ello, en virtud de que al solicitar a dicha autoridad la notificación al empleado del multicitado aviso de rescisión, se satisface el objetivo de dar certeza sobre la causa o causas que dan origen a la terminación de la relación laboral, permitiéndole oponer una adecuada defensa de sus derechos.

17.3 Por tanto, toda vez que la representante del IMSS indicó que el último domicilio de la persona trabajadora se encuentra en Nezahualcóyotl, Estado de México, el tribunal declaró competente al juez laboral de dicha entidad, el cual ejerce jurisdicción en esa ciudad, con apoyo, además, con lo previsto en el

¹⁵ **Artículo 47.** Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

...

"El patrón que despida a un trabajador deberá darle aviso escrito en el que refiera claramente la conducta o conductas que motivan la rescisión y la fecha en que se cometieron.

"El aviso deberá entregarse personalmente al trabajador en el momento mismo del despido, o bien, comunicarlo al Tribunal competente, dentro de los cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso **deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado del trabajador a fin de que la autoridad se lo notifique en forma personal.**"

¹⁶ **Artículo 991.** En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante el Tribunal competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. El Tribunal, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."



Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito; adicionado por Acuerdo General s/n, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de noviembre de dos mil veinte.¹⁷

17.4 Invocó en su apoyo, la jurisprudencia 2a./J. 32/2020 (10a.),¹⁸ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. SU NOTIFICACIÓN POR CONDUCTO DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE."

17.5 Además, aclaró que no se debe aplicar el artículo 700 de la Ley Federal del Trabajo, conforme al cual la competencia por territorio se rige, entre otros aspectos, por la del lugar de la prestación de servicios, lo que corresponde a un asunto contencioso, litigioso o juicio laboral, pues en la especie, se trataba de un procedimiento paraprocesal previo al inicio del juicio y, por ende, no tenía como finalidad resolver alguna controversia, sino sólo que la autoridad judicial notificara al trabajador de la rescisión de la relación laboral, a solicitud del Instituto, sin prejuzgar sobre la legalidad de la misma, procedimiento que, aseguró, se rige por la regla específica contenida en el artículo 47 de la invocada legislación.

18. En el párrafo anterior concluye la relatoría de las consideraciones del conflicto competencial emitido por el órgano jurisdiccional contendiente.

19. Criterio del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2023.

¹⁷ "QUINTO SEXIES. Los Tribunales Laborales Federales de asuntos individuales serán competentes en todo el territorio de la entidad federativa de su residencia, con excepción de lo siguiente:

"...

"V. El Tribunal Laboral Federal de asuntos individuales en el Estado de México, con residencia en Naucalpan tendrá jurisdicción en los municipios de ... Nezahualcóyotl ..."

¹⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2022318, Libro 79, Tomo I, octubre de 2020, Décima Época, página 537.



20. **Procedimiento paraprocesal.** El apoderado de una sociedad anónima de capital variable instó un procedimiento paraprocesal ante el Primer Tribunal Federal de Asuntos Individuales en el Estado, con sede en Querétaro, Querétaro, a fin de que se notificara en su domicilio, a una persona trabajadora el aviso de rescisión laboral.

20.1 **Incompetencia.** La titular de dicho órgano jurisdiccional, lo registró y se declaró legalmente incompetente, en atención a que el domicilio de la trabajadora se encontraba fuera de su jurisdicción, por lo que declinó el conocimiento a un Tribunal Federal de Asuntos Individuales, con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

20.2 Este último no aceptó la competencia declinada, bajo el razonamiento de que, conforme a lo previsto en el artículo 700 de la Ley Federal del Trabajo, correspondía conocer del asunto a la Juez declinante, ya que la trabajadora prestó sus servicios en Querétaro y la patronal estaba imposibilitada a presentar ante ese tribunal su solicitud; por ello, ordenó remitir el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito, aquí contendiente, a efecto de dirimir el conflicto suscitado.

21. **Conflicto competencial.** El órgano colegiado fincó la competencia en favor de la Jueza de Distrito del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Querétaro.

21.1 Para arribar a esa conclusión, analizó los artículos 47,¹⁹ 982²⁰ y 991²¹ de la Ley Federal del Trabajo y, precisó que de su contenido se advertía que el

¹⁹ **Artículo 47.** Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

"... El patrón que despidiera a un trabajador deberá darle aviso escrito en el que refiera claramente la conducta o conductas que motivan la rescisión y la fecha o fechas en que se cometieron.

"El aviso deberá entregarse personalmente al trabajador en el momento mismo del despido, o bien, comunicarlo al Tribunal competente, dentro de los cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado del trabajador a fin de que la autoridad se lo notifique en forma personal."

²⁰ **Artículo 982.** Se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la Ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran



patrón está facultado para rescindir la relación, de trabajo sin incurrir en responsabilidad, para lo cual, deberá dar a sus trabajadores el aviso por escrito, en el que consten claramente las causas en que incurrieron y la fecha en que se cometieron.

21.2 Asimismo, que el patrón deberá entregarle al operario personalmente el aviso en comento, o bien, comunicarlo al tribunal competente, dentro de los cinco días siguientes, por lo que, la persona empleadora tendrá que proporcionar el último domicilio que tenga registrado del trabajador, para que la autoridad laboral lo notifique de manera personal.

21.3 Igualmente, que el procedimiento paraprocesal formado a partir de la solicitud del patrón que desee notificar a su trabajador el aviso de rescisión, requerirá necesariamente la intervención de un tribunal competente, el cual, dentro de los cinco días siguientes de haber recibido la promoción, tendrá que proceder a la notificación.

21.4 Posteriormente, analizó el artículo 700, fracción II,²² de la Ley Federal del Trabajo, relativo a la competencia por razón de territorio, tratándose de conflictos individuales y, concluyó que se prevé la posibilidad de que la persona actora escoja para ejercer su acción entre el domicilio de la celebración del contrato, el tribunal donde resida cualquiera de los demandados, o bien, el órgano que se encuentre en el lugar en que se hubiera prestado los servicios, con la particularidad de que si se laboró en varios lugares, se tomará en cuenta el último de ellos.

la intervención del Tribunal, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas."

²¹ "Artículo 991. En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante el Tribunal competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. El Tribunal, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."

²² "Artículo 700. La competencia por razón del territorio se rige por las normas siguientes:

"I. ...

"II. En los conflictos individuales, el actor puede escoger entre:

"a) El Tribunal del lugar de celebración del contrato;

"b) El Tribunal del domicilio de cualquiera de los demandados, demandados, y

"c) El Tribunal del lugar de prestación de los servicios; si éstos se prestaron en varios lugares, será el Tribunal del último de ellos."



21.5 Determinó que el objeto del procedimiento paraprocesal es únicamente que la patronal cumpla con la formalidad que le impone el numeral 47 de la ley laboral, consistente en que deberá entregar el aviso de rescisión al trabajador.

21.6 Sostuvo que las normas que contemplan los procedimientos paraprocesales no establecen expresamente qué autoridad se debe considerar como la competente, por lo que se debe recurrir al artículo 700 de la Ley Federal del Trabajo, al ser el precepto que regula qué tribunales son competentes por razón de territorio.

21.7 Señaló que de no considerarlo así, implicaría imponer al patrón la carga, incluso, de acudir a un Circuito diferente del que inicialmente pidió el auxilio para darle noticia a su empleado del fin del nexo laboral, lo que vulneraría el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución.

21.8 Apuntó que si el promovente puede elegir entre el tribunal de la celebración del contrato, el domicilio del demandado, o el del lugar de prestación de servicios, era inconcuso que el Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Querétaro, era el competente para conocer de la solicitud de notificación del aviso de rescisión, ya que el patrón optó por el lugar en que se prestaron los servicios.

21.9 Reiteró que no puede considerarse válido que forzosamente se deba solicitar la notificación del aviso de rescisión ante el tribunal que resida en el último domicilio que la parte patronal tuviere registrado de la persona trabajadora, porque proporcionar el último domicilio es únicamente una formalidad que establece el numeral 47 de la ley laboral, para enderezar la petición ante el tribunal competente; aunado a que las reglas que definen la competencia en el artículo 700 de dicho ordenamiento, permiten al promovente presentar su solicitud en el sitio en donde se prestaron los servicios.

22. En el párrafo que antecede, finaliza la relatoría de las consideraciones del conflicto competencial emitido por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito.



IV. Precisión de la materia de contradicción

23. Es necesario determinar de forma clara los argumentos de los órganos colegiados que se encuentran en contradicción para, a partir de ahí, analizar la misma.

24. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver el conflicto competencial 32/2023, sostuvo de forma esencial, que cuando se promueva un procedimiento paraprocesal que tenga como propósito notificar el aviso de la rescisión laboral a una persona que tiene su domicilio en una entidad federativa distinta a la del lugar en que prestó sus servicios, conforme a lo previsto en los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo vigente, debe declararse competente al Tribunal laboral que ejerce jurisdicción en el último domicilio señalado de la persona trabajadora, ya que dicho procedimiento se rige por la regla específica contenida en el artículo 47 de la invocada legislación y, no por la prevista en el artículo 700, fracción II, del citado ordenamiento jurídico, relativa a la competencia por territorio.

25. Por su parte, el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito**, al dictar sentencia en el conflicto competencial 26/2023, determinó lo contrario, esto es, que en ese mismo supuesto, la autoridad competente para conocer del procedimiento paraprocesal en comento, es la que ejerce jurisdicción en el lugar donde se prestaron los servicios laborales y que, al no contemplarse en las normas que regulan dichos procedimientos qué autoridad se debe considerar la competente, es necesario acudir a las reglas de competencia por razón de territorio, establecidas en el artículo 700 de la invocada legislación laboral.

26. De este modo, la materia de la presente contradicción de criterios consiste en elucidar si **es procedente o no aplicar la regla de competencia por razón de territorio, prevista en el artículo 700, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, en los casos en que se inste un procedimiento paraprocesal que tenga por efecto notificar a una persona trabajadora el aviso rescisorio, en los que se señale un domicilio ubicado en una entidad federativa distinta a la del lugar en donde prestó sus servicios.**



27. No pasa inadvertido que en el auto de Presidencia de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, se fijó como punto de contradicción: *"Determinar a qué autoridad debe declararse competente en los casos en que, en un procedimiento paraprocesal, el solicitante ofrezca como domicilio para notificar al trabajador el aviso rescisorio, uno ubicado en una entidad federativa distinta a la del lugar donde prestó sus servicios"*; sin embargo, ese acuerdo se sustenta en una vista preliminar del asunto, que no vincula al Pleno, pues a éste corresponde la fijación definitiva del punto de contradicción y el tema jurídico correspondiente, en términos del artículo 226, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo.²³

V. Requisitos para la existencia de la contradicción

28. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de criterios tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, en el caso, la Región Centro-Norte, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los jueces y justiciables, dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas.

29. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de criterios, antes llamada de *"tesis"*, basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

30. Sustenta lo anterior la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

²³ "Artículo 226. Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"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."



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."²⁴

31. Si la finalidad de estos asuntos es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

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

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

32. Es decir, existe una contradicción de criterios cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (III) tal

²⁴ Visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, materia común, con registro digital: 164120, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

33. Por otra parte, no es necesario que los criterios divergentes constituyan jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten posturas distintas sobre un mismo punto de derecho.

34. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia titulada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",²⁵ así como la tesis aislada de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."²⁶

35. En atención a lo expuesto, a continuación, se procederá a analizar si, en el caso, se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de criterios.

VI. Existencia de la contradicción

36. Este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con sede en Monterrey, Nuevo León determina que **sí existe** la contradicción de criterios denunciada.

37. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo.

38. Los respectivos órganos colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas.

39. Así es, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito**, al resolver el conflicto competencial 32/2023, sostuvo que cuando

²⁵ Tesis P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, con registro digital: 189998.

²⁶ Tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, con registro digital: 205420.



se promueva un procedimiento paraprocesal que tenga como propósito notificar el aviso de la rescisión laboral a una persona que tiene su domicilio en una entidad federativa distinta a la del lugar en que prestó sus servicios, conforme a lo previsto en los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo vigente, así como con el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por Materia de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Juzgados de Distrito; adicionado por Acuerdo General s/n, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, **debe declararse competente al Tribunal laboral que ejerce jurisdicción en el último domicilio que el patrón tiene registrado del trabajador**, ya que dicho procedimiento se rige por la regla específica contenida en el artículo 47 de la invocada legislación y, no por la prevista en el artículo 700, fracción II, del citado ordenamiento jurídico, relativa a la competencia por territorio.

40. En cambio, el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito**, al resolver el conflicto competencial 26/2023, determinó lo contrario, esto es, que en ese mismo supuesto, de acuerdo a lo previsto en los ordinales 47, 982 y 991 de la Ley Federal del Trabajo, la autoridad competente para conocer del procedimiento paraprocesal en comento, es la que ejerce jurisdicción en el lugar donde se prestaron los servicios laborales y que, al no contemplarse en las normas que regulan dichos procedimientos que autoridad se debe considerar la competente, es necesario acudir a las reglas de competencia por razón de territorio, establecidas en el artículo 700 de la invocada legislación laboral.

41. Por lo cual, este Pleno Regional considera que se encuentra satisfecho el primer requisito.

42. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos.

43. Los órganos jurisdiccionales contendientes se ocuparon del mismo tema jurídico, pues al resolver los respectivos conflictos competenciales que originaron el presente asunto, determinaron a qué autoridad laboral se debe



declarar competente en los casos en que, en un procedimiento paraprocesal, la parte actora señale como domicilio para notificar a la persona trabajadora el aviso rescisorio, uno ubicado en una entidad federativa diferente a la del lugar donde prestó sus servicios.

44. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito fincó competencia al Tribunal laboral que ejerce jurisdicción en el último domicilio que el patrón tiene registrado de la persona trabajadora, con fundamento, entre otros, en el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, pues expuso que el procedimiento paraprocesal se rige por la regla específica contenida en el artículo 47 de la invocada legislación y señaló que no aplicaban las reglas del diverso numeral 700; mientras que el diverso Tribunal Colegiado de Circuito contendiente dispuso lo contrario, esto es, que sí aplican esas reglas de competencia por razón de territorio, y que por ello, debía conocer de dicho procedimiento paraprocesal el tribunal laboral que ejerce jurisdicción en el lugar donde se prestaron los servicios.

45. De lo expuesto, se evidencia que los órganos jurisdiccionales no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos, sino que sus ejercicios interpretativos y resultados fueron opuestos.

46. Consecuentemente, también se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios.

47. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de criterios.

48. De lo hasta aquí expuesto, es válido concluir que los criterios de los órganos contendientes reflejan la siguiente discrepancia a elucidar:

49. ¿Es procedente o no aplicar la regla de competencia por razón de territorio, prevista en el artículo 700, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, en los procedimientos paraprocesales que tengan como objeto notificar a una persona trabajadora el aviso rescisorio, cuyo domicilio se encuentra en una entidad federativa distinta a la del lugar en donde prestó sus servicios?



VII. Estudio de fondo

50. Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios que enseguida se desarrollan.

51. Como punto de partida, resulta indispensable conocer los cimientos del procedimiento paraprocesal contemplado en la Ley Federal del Trabajo.

52. La exposición de motivos presentada por el Ejecutivo Federal,²⁷ el veintiuno de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, revela que la intención al incluir los procedimientos paraprocesales en la Ley Federal del Trabajo, fue la de regular el trámite de aquellos asuntos que, por mandato de la ley, por su naturaleza, o a solicitud de parte interesada, necesiten la intervención del tribunal para dar validez jurídica a una serie de prácticas realizadas mediante la interpretación de la norma, a fin de tramitarlas con un procedimiento ágil y sencillo.

53. En esencia, las consideraciones enunciadas en la aludida exposición de motivos respecto del tema, son las siguientes:

"... El Capítulo III del Título Quince constituye una innovación en nuestro Derecho Procesal del Trabajo; se denomina de los Procedimientos Paraprocesales o Voluntarios y regula el trámite de asuntos en que por mandato de la Ley, por su naturaleza, o a solicitud de parte interesada, se requiera la intervención de la Junta, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno. No podría propiamente en este caso, hablarse de procedimientos de ejecución, pero con el objeto de evitar el introducir nuevos títulos en la Ley Federal del Trabajo y realizar los consiguientes desplazamientos que ello requeriría, se propone incluirlo en el mencionado Título, separándolo lógicamente de las normas sobre actos de ejecución.

"Al proponer la introducción de estas disposiciones en la legislación laboral se pretende establecer en ella un equivalente a lo que en nuestros códigos de

²⁷ Por conducto de la Secretaría de Gobernación.



procedimientos civiles se conoce con el nombre de jurisdicción voluntaria; institución cuyas características jurídicas han dado origen a numerosas opiniones entre los tratadistas y han motivado la expedición de interesantes ejecutorias de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, considerándosele en ocasiones como un conjunto de actos administrativos y otras veces como un verdadero proceso atípico; en realidad participa según el caso planteado, de las dos características. Lo que justifica la innovación que se propone, es escoger y dar mayor validez legal a una serie de prácticas realizadas mediante interpretación de la Ley, para tramitarlas con un procedimiento, ágil, sencillo, marcadamente oral y concentrado.

"No obstante el número de asuntos que pueden tratarse por esa vía es grande, la Iniciativa regula algunos de ellos específicamente. Así, cuando sin haber mediado objeción de los trabajadores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique el ingreso global gravable declarado por el causante, y éste haya impugnado dicha resolución, podrá solicitar a la Junta de Conciliación y Arbitraje competente la suspensión del reparto adicional a los trabajadores, debiendo otorgar garantía suficiente para que se conceda la suspensión.

"Se establecen otras situaciones en las que fuera de juicio, los patrones y los trabajadores acuden a las Juntas para darles pleno valor legal; en estos casos, más que como fedatarios, los tribunales laborales intervienen como autoridades que vigilan el debido cumplimiento de las normas jurídicas.

"El artículo 991 de la Iniciativa resuelve, conjuntamente con la adición que se propone al artículo 47 de esta Ley, un problema que en la práctica se presenta con frecuencia, y que hasta ahora no ha tenido una clara solución: se trata del procedimiento que deberá seguir un patrón al rescindir su relación de trabajo con un trabajador. La adición tiene por objeto implementar el último párrafo del artículo 47 para el efecto de que no se pueda argumentar que la falta de notificación obedeció a la negativa del trabajador a recibir el aviso.

"Concomitantemente con lo anterior, se propone la adición al artículo 47, consistente en señalar la consecuencia legal de la falta de notificación por escrito al trabajador, que tiene por objeto fundamental hacer posible que el trabajador despedido conozca oportunamente las causas del despido, para que esté en



posibilidad de recurrir a los tribunales laborales, cuando considere que es injustificado, y así no se vea sorprendido e indefenso en el momento del juicio. La modificación del artículo 47 es indispensable para hacer operantes las nuevas reglas de carácter probatorio que se introducen y que dan origen a la celeridad del procedimiento. Si la consecuencia legal de la falta de notificación por escrito de las causas de despido es que éste se considere injustificado, se debe contar con el instrumento necesario para el cumplimiento de la obligación en caso de que el trabajador se niegue a recibirlo y es por ello que, como se ha expuesto, se faculta a la Junta en el artículo 991 para hacer llegar el mencionado aviso al trabajador, a solicitud del patrón.

"Como consecuencia de las reformas y adiciones en materia procesal anteriormente propuestas, se estima necesario también introducir diversas adiciones en el Título Dieciséis de la Ley, en el que se establecen las sanciones que pueden aplicarse a quienes dejen de cumplir con las obligaciones que les impone la Ley.

"...

"La necesidad inaplazable de reestructurar el Derecho Procesal del Trabajo en el marco de nuestra Legislación Laboral, no implica la reforma o supresión de todos los artículos que actualmente rigen la materia. Un considerable número de las disposiciones vigentes ha demostrado su bondad en la práctica diaria de las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje; es por ello que sus textos se conservan aun cuando generalmente su numeración ha cambiado. También fue preciso trasladar de la parte substantiva a la procedimental, diversas normas que por su contenido corresponden más bien a esta última, lo que constituye un conveniente ajuste de carácter técnico jurídico.

"El contenido de la Iniciativa ha demostrado que su propósito es realizar una completa reestructuración del Derecho Procesal del Trabajo Mexicano, como parte de la Reforma Administrativa que se encuentra en curso, que además de sentar las bases para el mejor funcionamiento del sector público, está impregnada de un claro contenido de justicia social, lo que debe alcanzarse en parte mediante la mejor distribución del ingreso nacional, tanto en función de las personas, como de las regiones y zonas geográficas en las que se invierta. ..."



54. Establecido lo anterior, es importante mencionar que los procedimientos paraprocesales o voluntarios, se encuentran regulados en el capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, que abarca de los artículos 982 a 991 Bis.

55. Los ordinales 982 y 983 de la legislación en comento, establecen las bases de los procedimientos paraprocesales y, en cierta medida, reproducen las consideraciones enunciadas en la aludida exposición de motivos, como se observa:

"Artículo 982. Se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la Ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención del Tribunal, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas."

"Artículo 983. En los procedimientos a que se refiere este capítulo, el trabajador, sindicato o patrón interesado podrá concurrir al Tribunal competente, solicitando oralmente o por escrito la intervención del mismo y señalando expresamente la persona cuya declaración se requiere, la cosa que se pretende se exhiba, o la diligencia que se pide se lleve a cabo. El Tribunal acordará dentro de las veinticuatro horas siguientes sobre lo solicitado y, en su caso, señalará día y hora para llevar a cabo la diligencia y ordenará, en su caso, la citación de las personas cuya declaración se pretende."

56. El objeto de este tipo de procedimientos, es abrir vías para realizar diligencias con la intervención de la autoridad laboral, en aquellos asuntos en los que no existen conflictos jurisdiccionales; es decir, no se está en presencia de juicios propiamente dichos, sino simplemente de casos que requieren la injerencia de la autoridad para dar seguridad jurídica a determinados actos, entre ellos, la rescisión laboral.

57. Sentado lo anterior, es de suma importancia traer a contexto el contenido de los numerales 47 y 991 de la legislación en consulta, que dicen:

"Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:



"...

"El patrón que despidiera a un trabajador deberá darle aviso escrito en el que refiera claramente la conducta o conductas que motivan la rescisión y la fecha o fechas en que se cometieron. El aviso deberá entregarse personalmente al trabajador en el momento mismo del despido, o bien, comunicarlo al Tribunal competente, dentro del cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado el trabajador a fin de que la autoridad se lo notifique en forma personal."

"Artículo 991. En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante el Tribunal competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. El Tribunal, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."

58. Al interpretar de manera integral y sistemática los preceptos legales antes transcritos (47, 982, 983 y 991), podemos concluir que la parte patronal está facultada para rescindir la relación de trabajo que tiene con sus empleados sin incurrir en responsabilidad; para ello, entre otras cuestiones, se exige que les dé aviso a dichos operarios por escrito, en el que conste de manera clara las causas en que incurrieron y la fecha en que se cometieron.

59. Asimismo, que la parte empleadora deberá entregarle al trabajador personalmente el aviso rescisorio, en el momento mismo del despido, o bien, comunicarlo al Tribunal competente, dentro de los cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado del operario, con la finalidad de que se le notifique personalmente dentro de los cinco días siguientes a la recepción de la promoción.

60. Finalmente, que el procedimiento paraprocesal formado a partir de la solicitud de la patronal que desee notificar al operario el aviso de rescisión, requerirá necesariamente la intervención de un tribunal competente.

61. De lo expuesto con antelación, se pone de relieve que las normas que regulan los procedimientos paraprocesales en materia de trabajo, no establecen



expresamente qué autoridad se debe considerar la competente para substanciar dichos procedimientos y, mucho menos contemplan la autoridad a la que se debe fincar competencia por razón de territorio, esto es, existe una laguna normativa.

62. Entonces, para resolver esa cuestión, debe acudirse por mandato expreso de la propia ley laboral a las demás disposiciones aplicables que resuelvan esa **laguna normativa**; lo anterior, conforme al numeral 17²⁸ de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que ante la falta de disposición expresa se considerarán, entre otros supuestos, **sus disposiciones que regulen casos semejantes**.

63. Previo a ello, se considera necesario precisar lo siguiente respecto a la competencia.

64. La doctrina jurídica establece que la competencia en sentido estricto, es la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos; la dimensión objetiva de la competencia es aquella que recae sobre el órgano jurisdiccional de manera general y, no sobre el titular de dicho órgano (persona juzgadora).

65. Los criterios objetivos para determinar la competencia de un órgano son: la materia, **el territorio**, la cuantía y el grado; asimismo, los complementarios son: la atracción, la prevención, el turno y la conexidad; por su parte, la inhibitoria y la declinatoria son las vías propuestas legalmente para dirimir cuestiones de competencia.

66. De acuerdo con el maestro Cipriano Gómez Lara,²⁹ podemos distinguir entre competencia en sentido amplio y en estricto sentido, la primera se refiere

²⁸ **Artículo 17.** A falta de disposición expresa en la Constitución, en esa Ley o en sus Reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6o., se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad."

²⁹ En su obra titulada "*Teoría General del Proceso*", Décima Edición. Editorial Oxford, Colección Textos Jurídicos Universitarios, páginas 133 a 145.



al ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.

67. Este sentido amplio tiene su origen constitucional en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, cuyo párrafo primero a la letra dispone: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

68. De lo expuesto, se desprende el conocido principio de legalidad, que implica, entre otras cosas, que ese acto de molestia debe provenir de una autoridad competente de acuerdo a la ley. Esa autoridad dotada de competencia puede provenir de distintos ámbitos: legislativo, ejecutivo o judicial y, es por ello que hablamos de competencia en sentido amplio.

69. Por otro lado, el sentido estricto, hace referencia directa al órgano jurisdiccional; el autor Ovalle Favela³⁰ dice que la competencia en el ámbito del Derecho Procesal, es la suma de facultades que la ley da al juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos. La persona juzgadora, por el solo hecho de serlo, es titular de la función jurisdiccional, pero no puede ejercerla en cualquier tipo de asuntos, sino sólo en aquellos para los que está facultado por la ley, es decir, en los que es competente.

70. Una vez analizados los sentidos a que puede referirse el término competencia, habrá que hacer un señalamiento más: la competencia en sentido estricto, a su vez, puede tener una dimensión objetiva y una subjetiva.

71. La dimensión objetiva es aquella que recae sobre el órgano jurisdiccional de manera general y, no sobre la persona juzgadora; mientras que la subjetiva, según el citado autor, es la condición esencial para el ejercicio de la función jurisdiccional, que debe satisfacer no el órgano en sí, sino la persona o las personas que sean titulares de aquél: la persona juzgadora o las y los magistrados.

³⁰ Ovalle F., J. (2016). *Teoría General del Proceso*. México: Oxford University Press, pp. 433. Recuperado de https://www.sijufor.org/uploads/1/2/0/5/120589378/teoria_general_del_proceso_-_jose_ovalle.pdf



72. En conclusión, la competencia de la autoridad forma parte de los derechos humanos de legalidad y de seguridad jurídica derivada del primer párrafo del artículo 16 Constitucional y, por tanto, es una cuestión de orden público, lo que aplicado al derecho procesal se traduce en la suma de facultades que la ley otorga al órgano juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de asuntos.

73. La competencia es un presupuesto de validez del proceso y un derecho fundamental de los justiciables.

74. En esa lógica, un tribunal es competente para conocer del asunto cuando, hallándose éste dentro de la órbita de su jurisdicción, la ley le reserva su conocimiento con preferencia a los demás órganos. Tanto el territorio como la materia constituyen factores determinantes de la competencia atendiendo al espacio que el órgano jurisdiccional tiene asignado para desplegar su función de impartir justicia y a la naturaleza jurídica de las controversias, respectivamente; es decir, la competencia por materia y territorio es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de los asuntos relacionadas con una rama específica del derecho dentro de un concreto espacio territorial.

75. De esta manera, lo actuado por los órganos jurisdiccionales deberá hacerse en función de la determinación legal existente, en todo lo relativo al territorio y a la materia correspondiente, porque de no ser así, no se dará pleno cumplimiento al derecho fundamental de acceso a la justicia, consagrado en el artículo 17 constitucional.

76. Aclarado lo anterior, ya dijimos que para resolver la **laguna normativa** que se evidenció previamente, respecto a la falta de regulación expresa sobre la competencia de las autoridades laborales ante quienes se promueva un procedimiento paraprocesal que tenga como fin notificar el aviso de rescisión laboral, **debemos acudir a las disposiciones que regulen casos semejantes.**

77. En este apartado, se aclara que el estudio del criterio que se desarrolla, se constriñe únicamente en definir **la competencia por territorio**, no así el resto de los componentes de la competencia, que serían por ejemplo, la materia, la



cuantía, el grado, el fuero, por citar algunos; ello, debido a que la materia de contradicción, se circunscribe en ese único aspecto.

78. Es útil señalar que las normas que rigen la distribución de competencias en los juicios laborales, son de orden público y de observancia obligatoria, de acuerdo con el artículo 686³¹ de la ley de la materia, que prevé la sustanciación y decisión del proceso del derecho del trabajo y los procedimientos paraprocesales, en los términos precisados por la propia legislación.

79. En apoyo se cita la tesis 2a. XI/96,³² sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada:

"COMPETENCIA LABORAL POR TERRITORIO. ES DE ORDEN PÚBLICO, IRRENUNCIABLE Y DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA (ARTÍCULO 700, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO). La disposición anterior establece las reglas que deben atenderse para fijar la competencia en razón del territorio; así, faculta al actor que promueve ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para elegir a cuál de ellas dirigir su demanda, pudiendo optar entre las siguientes: la Junta del lugar de prestación de servicios (si se prestaron en varios lugares, la de cualquiera de éstos), la del lugar de celebración del contrato o la del domicilio del demandado. De lo anterior se infiere que la sola elección del accionante determina la competencia territorial, conforme a los lineamientos legales destacados, de tal manera que aun cuando en el contrato de trabajo se hubiera pactado someter cualquier controversia a los tribunales de un determinado Estado, la estipulación relativa no producirá efecto legal por implicar renuncia de derechos consignados en las normas de trabajo, en términos del artículo 5o., fracción XIII del propio ordenamiento y dado que las normas que rigen la distribución de competencias en los juicios laborales, son de orden público y de observancia obligatoria, de acuerdo también con el artículo 686 de la ley de la materia, que prevé la substanciación y decisión del procedimiento laboral en los términos precisados por la propia Ley."

³¹ "Artículo 686. El proceso del derecho del trabajo y los procedimientos paraprocesales, se sustanciarán y decidirán en los términos señalados en la presente Ley."

³² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, página 264, Tomo III, febrero de 1996, registro digital: 200649.



80. Ahora bien, en abono de la decisión que aquí se adopta, se citan las consideraciones que sustentó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 93/98, en torno al procedimiento paraprocesal promovido por el patrón, en términos del artículo 47, en relación con el diverso 991, ambos de la Ley Federal del Trabajo, antes de las reformas publicadas el treinta de noviembre de dos mil doce, de similar redacción en lo sustancial para lo que al caso interesa, a las reformas publicadas con posterioridad, tal y como se observa de la siguiente tabla comparativa.

Ley Federal del Trabajo		
Título Quince - Procedimientos de Ejecución		
Capítulo III - Procedimientos Paraprocesales o Voluntarios		
Texto vigente	Reformas	
	Antes del 1 de mayo de 2019	Antes del 30 de noviembre de 2012
" Artículo 991. En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante el Tribunal competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. El Tribunal, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."	" Artículo 991. En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. La Junta, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."	" Artículo 991. En los casos de rescisión previstos en el párrafo final del artículo 47, el patrón podrá acudir ante la Junta de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje competente, a solicitar se notifique al trabajador, por conducto del Actuario de la Junta, el aviso a que el citado precepto se refiere. La Junta, dentro de los 5 días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación. "El actuario levantará acta circunstanciada de la diligencia."
" Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:	Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:	Artículo 47. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:



<p>"...</p> <p>"El patrón deberá dar al trabajador aviso escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión.</p> <p>"El aviso deberá hacerse del conocimiento del trabajador, y en caso de que éste se negare a recibirlo, el patrón dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la rescisión, deberá hacerlo del conocimiento de la Junta respectiva, proporcionando a ésta el domicilio que tenga registrado y solicitando su notificación al trabajador.</p> <p>"La falta de aviso al trabajador o a la Junta, por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado."</p>	<p>"El patrón que despida a un trabajador deberá darle aviso escrito en el que refiera claramente la conducta o conductas que motivan la rescisión y la fecha o fechas en que se cometieron.</p> <p>"El aviso deberá entregarse personalmente al trabajador en el momento mismo del despido, o bien, comunicarlo a la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, dentro de los cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado del trabajador a fin de que la autoridad se lo notifique en forma personal.</p> <p>"La prescripción para ejercer las acciones derivadas del despido no comenzará a correr sino hasta que el trabajador reciba personalmente el aviso de rescisión.</p> <p>"La falta de aviso al trabajador personalmente o por conducto de la Junta, por sí sola determinará la separación no justificada y, en consecuencia, la nulidad del despido."</p>	<p>"...</p> <p>"El patrón deberá dar al trabajador aviso escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión.</p> <p>"El aviso deberá hacerse del conocimiento del trabajador, y en caso de que éste se negare a recibirlo, el patrón dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la rescisión, deberá hacerlo del conocimiento de la Junta respectiva, proporcionando a ésta el domicilio que tenga registrado y solicitando su notificación al trabajador.</p> <p>"La falta de aviso al trabajador o a la Junta, por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado."</p>
--	---	--

81. Ahora, las consideraciones de la ejecutoria de mérito, son las siguientes:

"... Debe señalarse que la determinación de la Junta competente en algunas ocasiones no es cuestión sencilla, ya que es un hecho notorio para esta Sala



que la determinación del órgano jurisdiccional laboral facultado por la ley para tramitar un procedimiento entraña una serie de criterios y parámetros que generan al patrón una carga procesal desproporcionada.

"Así, resulta intrascendente ante qué Junta se presente el aviso, toda vez que la ley establece el procedimiento para el supuesto de incompetencia.

"El artículo 706 de la Ley Federal del Trabajo establece:

"Artículo 706. Será nulo todo lo actuado ante la Junta incompetente, salvo el acto de admisión de la demanda y lo dispuesto en los artículos 704 y 928 fracción V de esta ley o, en su caso, cuando se haya celebrado convenio que ponga fin al negocio, en el periodo de conciliación."

"Del precepto reproducido se desprende que **es nulo lo actuado por una Junta incompetente, lo que, como se ha expuesto no incluye la actuación del patrón, ya que en este mismo dispositivo contiene la disposición que la nulidad no puede comprender el acto de la admisión de la demanda**, que es aplicable en la especie, pues la presentación del aviso, es en sí la presentación de una demanda dentro del procedimiento paraprocesal y, por ello, el acto en el que se admite u ordena tramitar, no queda sin efecto, dando lugar a la interrupción de la prescripción de la acción de despido y a que, en todo caso, la Junta se declare incompetente y remita los autos a la que estime competente, la que será quien practique la notificación, como se ha señalado.

"Adicionalmente, a lo expuesto de las respectivas consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito se desprenden tres momentos que conviene significar:

"1. La presentación del aviso de rescisión ante Junta incompetente.

"2. La actuación de la Junta incompetente, esto es, si recibe el aviso o se declara incompetente, remitiéndolo a la autoridad que considere competente.

"3. La consecuencia de que habiendo la Junta incompetente recibido el aviso, procede a notificarlo.



"Ahora bien, lo destacado del problema y materia a discernir, es si la consecuencia directa de cada uno de esos momentos o del seguimiento de todos, debe ser la determinación de tener por injustificado el despido.

"De los precisados momentos se desprende que la presentación del aviso ante la Junta, competente o no, **constituye la presentación de una demanda dentro del procedimiento paraprocesal** por así señalarlo los artículos 982 y 991 de la Ley Federal del Trabajo; luego, le es perfectamente aplicable lo establecido en el artículo 706 de la misma legislación que dice: 'Será nulo todo lo actuado ante la Junta incompetente, salvo el acto de admisión de la demanda y lo dispuesto en los artículos 704 y 928, fracción V, de esta ley o, en su caso, cuando se haya celebrado convenio que ponga fin al negocio, en el periodo de conciliación.'

"De acuerdo con lo anterior, la presentación del aviso e, incluso, su admisión por Junta incompetente, no son actos nulos, bajo ninguna óptica, lo que tiene estrecha relación con los dos primeros momentos precisados.

"Es verdad, que de la simple lectura de los artículos (47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo), se desprende que el aviso de rescisión de la relación laboral debe ser presentado por el patrón ante la Junta respectiva o competente, pero la nulidad de la presentación de la demanda no es la consecuencia de no haber acatado el deber jurídico establecido en los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo. Así, la presentación de una demanda ante autoridad incompetente e, incluso, su admisión por esta autoridad, no son actos nulos según lo dispone expresamente el artículo 706 de la Ley Federal del Trabajo."

82. De la contradicción de tesis 93/98 derivó la jurisprudencia 2a./J. 95/99,³³ de rubro y texto siguientes:

"AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. TIENE EFICACIA AUNQUE SE PRESENTE ANTE UNA JUNTA INCOMPETENTE. El artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo dispone que cuando el trabajador se niegue a recibir

³³ Publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, agosto de 1999, página 77, con registro digital: 193403.



el aviso de rescisión de la relación laboral, la Junta respectiva procederá a notificárselo, previa solicitud del patrón. A su vez, el artículo 991 de la misma ley señala que, en ese supuesto, el patrón podrá acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje competente para que a través de un procedimiento paraprocesal se haga del conocimiento del trabajador el aviso respectivo, sin que en tales preceptos se prevea cuál debe ser la sanción que se impondrá en el caso en que el aviso sea presentado ante Junta incompetente, lo que significa que aun en este supuesto el aviso resulta eficaz, porque cumple con su cometido de hacer del conocimiento del trabajador los motivos que originaron la rescisión de la relación laboral y pueda preparar su defensa. Lo expuesto se robustece con el contenido del artículo 706 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que es nulo todo lo actuado ante Junta incompetente, salvo el acto de admisión de la demanda cuya presentación la realiza el patrón y a semejanza de ese acto, la presentación del aviso también la lleva a cabo el patrón, por lo que en todo caso la exhibición de éste ante autoridad incompetente únicamente generaría la nulidad de la notificación, mas no del aviso o su admisión; además, tampoco esta nulidad daría lugar a estimar inexistente el aviso, pues el patrón no tiene por qué sufrir el indebido proceder de la Junta al no haberse declarado incompetente."

83. Lo relatado evidencia que la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país ha sostenido medularmente, que la sanción que se impondrá en los casos en que el aviso de rescisión sea presentado ante la Junta incompetente, únicamente generaría la nulidad de la notificación, mas no del aviso o su admisión; además, resolvió que tampoco esta nulidad daría lugar a estimar inexistente el aviso, pues el patrón no tiene por qué sufrir el indebido proceder de la Junta al no haberse declarado incompetente.

84. De la misma manera, que la presentación ante la autoridad laboral del aviso a que se refiere el artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, **constituye la presentación de una demanda dentro del procedimiento paraprocesal**, por así señalarlo los artículos 982³⁴ y 991³⁵ de la ley citada ya analizados.

³⁴ **Artículo 982.** Se tramitarán conforme a las disposiciones de este capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la Ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención del Tribunal, sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas."



85. Entonces, es válido concluir que si el patrón solicita al tribunal que notifique el aviso de la rescisión laboral a la parte trabajadora, en términos del referido artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, resulta inconcuso que **esa solicitud hace las veces de la presentación de una demanda**, por lo cual se considera que **guarda semejanza** con un conflicto individual suscitado entre un empleador y un obrero; y, en ese sentido, para resolver la laguna normativa, y estar en condiciones de fincar la competencia por territorio, este Pleno Regional determina que **se debe observar lo dispuesto en el numeral 700, fracción II,³⁶ del citado ordenamiento.**

86. Esto es así, ya que si derivado de la tramitación del expediente paraprocesal surge un conflicto futuro que se judicialice, éste encuadraría, en todo caso, en la fracción II del artículo 700 de la Ley Federal del Trabajo.

87. Sólo como complemento, se excluyen el resto de las fracciones que integran dicho precepto legal, puesto que: la fracción I, fue derogada, la III, se refiere a los conflictos colectivos de trabajo, verbigracia, el procedimiento de huelga, los procedimientos especiales colectivos o los conflictos de naturaleza económica; la fracción IV, se suscita sólo ante la cancelación del registro de un sindicato; la fracción V se surte únicamente cuando el conflicto se ciñe entre patrones o trabajadores entre sí; la fracción VI se actualiza cuando el demandado sea un sindicato.

88. Así, se reitera que el procedimiento paraprocesal previsto en el artículo 991, que tiene relación con el diverso numeral 47 de la Ley Federal del Trabajo, guarda semejanza con los conflictos individuales suscitados entre trabajadores

³⁵ **"Artículo 991.** En los casos de rescisión previstos en el artículo 47, el patrón podrá acudir ante el Tribunal competente a solicitar que se notifique al trabajador el aviso a que el citado precepto se refiere, por los medios indicados en el mismo. El Tribunal, dentro de los cinco días siguientes al recibo de la promoción, deberá proceder a la notificación."

³⁶ **"Artículo 700.** La competencia por razón del territorio se rige por las normas siguientes: ...

"II. En los conflictos individuales, el actor puede escoger entre:

"a) El Tribunal del lugar de celebración del contrato;

"b) El Tribunal del domicilio de cualquiera de los demandados, y

"c) El Tribunal del lugar de prestación de los servicios; si éstos se prestaron en varios lugares, será el Tribunal del último de ellos."



y empleadores; por lo que para establecer la competencia por territorio, se debe aplicar la regla establecida en la fracción II del numeral 700 de la ley citada, con lo cual se otorga certeza y seguridad jurídica a las partes.

89. Luego, la parte patronal que promueva un procedimiento paraprocesal a fin de que el tribunal competente notifique a la persona trabajadora el aviso de la rescisión de la relación laboral que los unía, tendrá ante sí, las diferentes opciones para escoger:

A) El Tribunal que ejerza su jurisdicción en el lugar donde se celebró el contrato de trabajo.

B) El Tribunal que ejerza su jurisdicción en el último domicilio que tenga registrado del empleado a quien se notificará el aviso de la rescisión de la relación de trabajo.

C) El Tribunal que ejerza su jurisdicción donde se hayan prestado los servicios y si éstos se prestaron en diversas locaciones, será competente el Tribunal con jurisdicción en el último lugar de trabajo.

90. Como se indicó, el citado artículo 700, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo establece tres supuestos de competencia, por razón de territorio, de los que el actor está facultado para elegir –libremente–, ante qué autoridad laboral presentará su demanda, en este caso, la solicitud del aviso de rescisión laboral, sin que exista una prelación en el orden señalado en el citado precepto.

91. En este contexto, debe decirse que de la interpretación literal del numeral 700 en cita, se colige que el legislador no definió si por actor debía entenderse a un sujeto específico de la relación laboral, esto es, la parte obrera o patronal; por tanto, no es válido inferir que la optatividad únicamente pueda beneficiar a la parte trabajadora, ya que no debe distinguirse donde el legislador no quiso hacerlo.

92. Entonces, la definición de ese rol dependerá del tipo de promoción judicial que se presente; en el caso, asume dicho carácter el patrón que pretende comunicar el aviso de rescisión de la relación laboral al trabajador.



93. De la misma manera, no representaría un obstáculo para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que el aviso de la rescisión laboral deba ser notificado en un domicilio ubicado en una entidad federativa distinta a la que eligió el actor y en la que se encuentra ubicado el tribunal laboral.

94. Lo anterior, cuenta habida que la persona juzgadora, puede ordenar el desahogo de esa diligencia, vía exhorto, en términos del artículo 753³⁷ de la Ley Federal del Trabajo, aplicable por analogía a los procedimientos paraprocesales o voluntarios, que dispone que las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de residencia del Tribunal o de la autoridad conciliadora que conozca del juicio o del procedimiento conciliatorio, según sea el caso, deberán encomendarse por medio de exhorto al Tribunal o a la autoridad conciliadora, del domicilio en que deban practicarse según corresponda; y, de no haberlas en dicho lugar, a la autoridad más próxima al que corresponda dentro de la República Mexicana.

95. Incluso, por plataforma electrónica para privilegiar lo ágil y sencillo del procedimiento paraprocesal, con las tecnologías de la información de las que hacen uso los órganos jurisdiccionales del nuevo sistema de justicia laboral.

96. Lo que aquí se determina, favorece el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso, si se decidiera presentar la solicitud mediante el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación desde el lugar que se desee, tal y como lo permite el artículo 107³⁸ del Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Con-

³⁷ **Artículo 753.** Las diligencias que no puedan practicarse en el lugar de residencia del Tribunal o de la Autoridad Conciliadora que conozca del juicio o del procedimiento conciliatorio, según sea el caso, deberán encomendarse por medio de exhorto al Tribunal o a la Autoridad Conciliadora, del domicilio en que deban practicarse según corresponda; y, de no haberlas en dicho lugar, a la autoridad más próxima al lugar que corresponda dentro de la República Mexicana. El envío, recepción y devolución de los exhortos excepto en el caso de desahogo de prueba testimonial, se realizará vía plataforma electrónica en la que deben estar enlazadas todas las autoridades de justicia laboral ya sean el Tribunal o a la Autoridad Conciliadora del orden federal y local."

³⁸ **Artículo 107.** En los Tribunales Laborales Federales se hará uso del Portal de Servicios en Línea para la tramitación de los asuntos de su conocimiento, lo cual incluye, enunciativamente, la presentación de demandas, recursos, incidentes y promociones, integración y consulta de expedientes digitales, así como la práctica de notificaciones electrónicas. Asimismo, deberá procurarse la celebración de audiencias mediante videoconferencia, conforme a la normativa aplicable emitida por el CJF y la Ley Federal del Trabajo."



sejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo.

97. Así es, el señalamiento del último domicilio que se tenga registrado de la persona a quien se debe notificar el aviso rescisorio, sólo es un requisito de trámite que establece el artículo 47 de la ley obrera, pero no debe interpretarse, a título de una regla especial, como aquel precepto que dota de competencia territorial a una autoridad laboral, para llevar a cabo el procedimiento paraprocesal aludido, pues como se vio, dicho procedimiento debe regirse a la luz de las reglas de competencia previstas en el numeral 700, fracción II, de dicho ordenamiento jurídico.

98. Con lo anterior, se considera que se cumple con la intención del legislador al emitir la exposición de motivos de los procedimientos paraprocesales, pues deben ser tramitados de manera ágil y efectiva, sin mayores cargas procesales que las contempladas por la propia ley, cuanto más porque en la actualidad, como ya se dijo, de ser necesario, se puede hacer uso de las comunicaciones electrónicas y del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

99. No está por demás indicar, que la notificación del aviso de rescisión permite a la persona trabajadora, oponer una adecuada defensa de sus derechos, a lo que se suma, que el penúltimo párrafo del artículo 47 del mencionado ordenamiento legal, establece que la prescripción de las acciones derivadas del despido no comenzará a correr hasta que el trabajador reciba personalmente dicho aviso de rescisión y, es aquí cuando culmina el procedimiento paraprocesal.

100. Apoya en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 32/2020 (10a.)³⁹ de la Segunda Sala del Magno Tribunal del país, de rubro y texto siguientes:

³⁹ Visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2022318, materia laboral, Libro 79, Tomo I, octubre de 2020, página 537.



"AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. SU NOTIFICACIÓN POR CONDUCTO DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.

"Criterios discrepantes. Los Tribunales Colegiados analizaron si para satisfacer la carga de notificar al trabajador del aviso de rescisión a través de la Junta laboral, es suficiente que en el juicio laboral la parte patronal demuestre que presentó la solicitud correspondiente ante la autoridad de trabajo, o bien, si además debe demostrar que dio seguimiento al expediente paraprocesal, es decir, que procuró la admisión a trámite y satisfizo cualquier requerimiento relacionado con la notificación al trabajador.

"Criterio jurídico. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que la parte patronal debe acreditar que el escrito en el que solicitó a la Junta laboral la notificación al trabajador del aviso de rescisión, satisface los requisitos previstos en los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012 y anterior a la reforma publicada en dicho medio de difusión oficial el 1 de mayo de 2019.

"Justificación. Lo anterior es así, porque de los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que la obligación de dar a conocer al trabajador el aviso de rescisión a través de la Junta, debe satisfacer los requisitos siguientes: a) que el escrito se presente dentro de los cinco días siguientes al despido; b) ante la Junta laboral competente; y, c) proporcionando el último domicilio registrado como del trabajador. Ello, en virtud de que al solicitar a la Junta laboral la notificación al trabajador del aviso de rescisión, se satisface el objetivo de dar certeza a éste sobre la causa o causas de rescisión de la relación de trabajo, permitiéndole oponer una adecuada defensa de sus derechos, pues incluso en el supuesto de que por circunstancias ajenas a la voluntad del patrón la Junta se encuentre imposibilitada para notificar al trabajador del aviso respectivo, éste no queda en estado de inseguridad jurídica, en tanto el patrón no puede alterar los hechos consignados en el aviso de rescisión, mientras que el trabajador está en aptitud de hacer uso del derecho de réplica e incluso de ofrecer las pruebas correspondientes, a lo que se suma que de conformidad con el artículo 47, penúltimo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, la prescripción de las acciones derivadas del despido no comenzará a correr hasta que el trabajador reciba personalmente el aviso de rescisión."



VIII. Criterios que deben prevalecer

101. Conforme al artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, los criterios que deben prevalecer como jurisprudencia, se orientan en los siguientes sentidos:

- "LAGUNAS NORMATIVAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PARA SUBSANARLAS, DEBE ACUDIRSE A SU ARTÍCULO 17."
- "AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN EL CAPÍTULO RELATIVO A LOS PROCEDIMIENTOS PARAPROCESALES, CONTIENE UNA LAGUNA NORMATIVA SOBRE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO, POR LO QUE ES NECESARIO ACUDIR A LAS REGLAS PREVISTAS EN SU ARTÍCULO 700, FRACCIÓN II."

IX. DECISIÓN

102. Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Deben prevalecer con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, que se orientan en términos del último considerando de este fallo.

TERCERO.—En su oportunidad, autorizadas que sean, publíquense las tesis de jurisprudencia que se sustentan en la presente sentencia, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; por **lista electrónica;** mediante **oficio** a los Tribunales Colegiados contendientes; al Juez denunciante; a la **Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis** de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con **testimonio** de la presente sentencia; **anótese en el libro de control electrónico;** en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.



El doce de enero de dos mil veinticuatro, el licenciado Raúl Huerta Beltrán, secretario con adscripción en el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte con residencia en Monterrey, Nuevo León, **HAGO CONSTAR Y CERTIFICO:** Que en esta versión pública de la sentencia dictada el cuatro de enero de dos mil veinticuatro, en la contradicción de criterios 40/2023, por el Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte con residencia en Monterrey, Nuevo León, no existe información clasificada como reservada o confidencial en términos de lo dispuesto por los artículos 1, 3, 9, 110, 113, 118 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para ser remitida a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2020 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de octubre de 2020 a las 10:40 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 93/98 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 608, con número de registro digital: 6015.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN EL CAPÍTULO RELATIVO A LOS PROCEDIMIENTOS PARAPROCESALES, CONTIENE UNA LAGUNA NORMATIVA SOBRE LA COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO, POR LO QUE ES NECESARIO ACUDIR A LAS REGLAS PREVISTAS EN SU ARTÍCULO 700, FRACCIÓN II.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, ambos en el marco de un procedimiento paraprocesal instado por la patronal para notificar a la parte trabajadora el aviso rescisorio de la relación laboral, en un domicilio ubicado en distinta entidad federativa a la del lugar en que aquélla prestó sus servicios, resolvieron sendos conflictos competenciales por



razón de territorio; para ello, interpretaron los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo, y llegaron a conclusiones discrepantes, pues uno de ellos estableció que era competente el Tribunal laboral que ejerce jurisdicción en el último domicilio que el patrón tiene registrado como el de la persona trabajadora, sin que fuera procedente aplicar las reglas de competencia previstas en el artículo 700, fracción II, de la citada legislación, mientras que el otro determinó lo contrario, esto es, que sí aplican esas reglas de competencia.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que para fincar competencia en razón de territorio en los procedimientos paraprocesales instaurados por la parte patronal, en términos del antepenúltimo párrafo del artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, que tengan como propósito notificar a la persona trabajadora el aviso rescisorio de la relación laboral que los unía, se debe atender a las reglas de competencia previstas en el numeral 700, fracción II, de la propia legislación, que faculta a dicha parte a presentar el aviso ante diversos tribunales, cada uno con distintas jurisdicciones, a saber: a) el del lugar donde se celebró el contrato de trabajo; b) el del último domicilio que tenga registrado de la persona trabajadora a quien se notificará el aviso rescisorio; y, c) el del lugar donde se hayan prestado los servicios y si éstos se prestaron en varios lugares, será competente el tribunal con jurisdicción en el último de ellos. La conclusión alcanzada favorece el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso, si se decidiera presentar la solicitud mediante el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

Justificación: Los procedimientos paraprocesales de referencia, se encuentran regulados en el capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, el cual contiene una laguna normativa, pues no establece expresamente a qué autoridad se debe considerar la competente por razón de territorio, para sustanciarlos; por tanto, a efecto de resolver dicha laguna normativa, en términos de lo previsto en el diverso numeral 17 de la legislación en cita, que dispone que ante la falta de disposición expresa se considerarán, entre otros supuestos, sus propias disposiciones que regulen casos semejantes, debe acudirse a



las reglas de competencia de los procedimientos ordinarios, previstas en su artículo 700, fracción II, debido a que, acorde a la doctrina jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenida en la jurisprudencia 2a./J. 95/99, la solicitud elevada a una autoridad laboral a fin de que notifique el aviso rescisorio, constituye propiamente la presentación de una demanda dentro del procedimiento paraprocesal, por así señalarlo los artículos 982 y 991 de la ley de la materia. Así, se concluye que por esas razones, dicho procedimiento guarda semejanza con un conflicto individual de trabajo, en el que resultan aplicables esas reglas de competencia.

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

PR.L.CN. J/27 L (11a.)

Contradicción de criterios 40/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito. 12 de diciembre de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 32/2023, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2023.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 95/99, de rubro: "AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. TIENE EFICACIA AUNQUE SE PRESENTE ANTE UNA JUNTA INCOMPETENTE." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 77, con número de registro digital: 193403.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LAGUNAS NORMATIVAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. PARA SUBSANARLAS, DEBE ACUDIRSE A SU ARTÍCULO 17.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, ambos en el marco de un procedimiento paraprocesal instado por la patronal para notificar a la parte trabajadora el aviso rescisorio de la relación laboral, en un domicilio ubicado en distinta entidad federativa a la del lugar en que aquélla prestó sus servicios, resolvieron sendos conflictos competenciales por razón de territorio; para ello, interpretaron los artículos 47 y 991 de la Ley Federal del Trabajo, y llegaron a conclusiones discrepantes, pues uno de ellos estableció que era competente el tribunal laboral que ejerce jurisdicción en el último domicilio que el patrón tiene registrado como el de la persona trabajadora, sin que fuera procedente aplicar las reglas de competencia previstas en el artículo 700, fracción II, de la citada legislación, mientras que el otro determinó lo contrario, esto es, que sí aplican esas reglas de competencia.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que para estar en aptitud legal de resolver las lagunas normativas que contenga la Ley Federal del Trabajo, se deben atender necesariamente y, en ese orden, las disposiciones que regulen casos semejantes, es decir, una aplicación analógica, asimismo, a los principios generales que deriven de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la ley de la materia, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Carta Magna en mención, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad, en términos de lo previsto por el artículo 17 de la citada ley laboral.

Justificación: La doctrina jurídica ha establecido que una laguna normativa se actualiza cuando no existe una disposición legal expresamente aplicable y se trata de resolver el litigio jurídico, con arreglo a un determinado derecho positivo. Ante ello, resulta evidente que, en los casos en que se presente este tipo de situaciones, las personas juzgadoras tienen el deber, en el ámbito de su respectiva competencia, de subsanar dicho vacío legislativo, con el único propósito de resolver cada caso que se somete a su jurisdic-



ción de forma apegada a derecho. En ese supuesto, precisamente, se encuentra la determinación de competencia por razón de territorio de la autoridad laboral que deba conocer de un procedimiento paraprocesal instado por la parte patronal, con el fin de que se notifique a la persona trabajadora el aviso rescisorio de la relación laboral que los unía, ya que el capítulo correspondiente de la ley de la materia que regula dicho procedimiento voluntario, no establece qué autoridad es la competente para tal efecto. En ese sentido, se debe acudir obligatoriamente a lo establecido en el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone que a falta de disposición expresa en la Constitución, en esa ley o en sus reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6o., se tomarán en consideración sus propias disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la propia Carta Magna, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad.

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

PR.L.CN. J/26 L (11a.)

Contradicción de criterios 40/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito. 12 de diciembre de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 32/2023, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el conflicto competencial 26/2023.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA DE INFRACCIÓN INICIADO A PETICIÓN DE PARTE, REGULADO POR LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 241/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO
Y DÉCIMO PRIMERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO. 4 DE ENERO DE 2024. TRES VOTOS DE
LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLE-
GOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGISTRADO
GASPAR PAULÍN CARMONA, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCU-
RRENTE. PONENTE: MAGISTRADA ADRIANA LETICIA CAM-
PUZANO GALLEGOS. SECRETARIO: JOSÉ MIGUEL ALVAREZ
MUÑOZ.

I. Competencia

1. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto y séptimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;¹ así como en lo establecido en los

¹ "Artículo 1. Los órganos del Poder Judicial de la Federación son:

"III. Los Plenos Regionales;"

"Artículo 41. Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."

"Artículo 42. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los plenos regionales para:

"I. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer;"



numerales 1, fracción I, punto 2, y 2 del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio;² y en los artículos 6, fracción I, 7, 9, 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales,³ publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente, por tratarse de criterios sostenidos por tribunales colegiados pertenecientes al Primer Circuito comprendido en la Región Centro-Norte, cuyo conocimiento corresponde a este pleno regional al tratarse de materia administrativa.

II. Legitimación

2. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo

² **Artículo 1.** Creación y denominación. Se crean los Plenos Regionales que conforman las Regiones Centro-Norte, y Centro Sur, los cuales serán especializados en materias penal, administrativa, civil o de trabajo.

Su denominación será la siguiente:

"1. Plenos Regionales de la Región Centro-Norte:

"2. Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."

"**Artículo 2.** Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales."

³ **Artículo 6.** De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:

"I. Región Centro-Norte; y"

"**Artículo 7.** Circuitos que comprende la Región Centro-Norte. La Región Centro-Norte comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias penal y administrativa; Segundo; Cuarto; Quinto; Octavo; Noveno; Décimo Segundo; Décimo Quinto; Décimo Sexto; Décimo Séptimo; Décimo Noveno; Vigésimo Segundo; Vigésimo Tercero; Vigésimo Cuarto; Vigésimo Quinto; Vigésimo Sexto; Vigésimo Octavo; y Trigésimo."

"**Artículo 9.** Número y especialización de los Plenos Regionales. En cada Región habrá cuatro Plenos Regionales, cada uno de ellos especializado en materias penal, administrativa, civil o de trabajo."

"**Artículo 14.** Competencia en contradicciones de criterios. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución; 42, fracciones I y II de la Ley Orgánica; 226 y 227 de la Ley de Amparo y



vigente en la época de la denuncia, ya que se formuló por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

III. Criterios denunciados

3. Criterio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver los amparos en revisión 2961/2000 y 2101/2000; y los amparos directos 178/2023, 179/2023, 199/2023 y 257/2023, en sesiones de uno de febrero y treinta de abril de dos mil uno, once de mayo de dos mil veintitrés –por lo que ve a los expedientes 178/2023 y 179/2023–, veinticinco de mayo y veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, por su orden, los primeros cinco por unanimidad de votos y, el último, por mayoría de votos.

4. Criterio del **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al fallar el amparo directo 472/2022 en sesión de diez de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos, con voto concurrente de uno de los magistrados.

IV. Existencia de la contradicción de criterios

5. De acuerdo con los criterios sentados por el Máximo Tribunal, existe una contradicción de criterios cuando se reúnen los siguientes requisitos:⁴

demás normas aplicables, los Plenos Regionales tienen competencia para: I. Resolver las contradicciones de criterios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito que pertenezcan a la misma región."

⁴ Al respecto, véanse las tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis (J.): 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, p. 122. Reg. digital 165077. "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."; Tesis (J.): P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7. Reg. digital 164120. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; Tesis (J.): P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVIII, julio de 2008, p. 5. Reg. digital 169334. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."



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

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

6. En el caso, existe una contradicción de criterios entre el sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver los amparos directos 178/2023, 179/2023, 199/2023 y 257/2023 y el emitido por el **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al fallar el amparo directo 472/2022.

7. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo directo 178/2023 analizó, en una parte de la ejecutoria, un asunto con las siguientes características:

Hechos	Una persona moral demandó, ante la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de una multa emitida en un procedimiento de declaración administrativa de infracción a la Ley Federal del Derecho de Autor, por la Subdirección Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.
---------------	--



Tribunal ordinario	<p>La Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa por una parte, sobreseyó en el juicio y, por otra, reconoció la validez de la resolución determinante.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, la parte actora promovió juicio de amparo directo en su contra.</p>
Consideraciones del tribunal colegiado de circuito	<p>Previamente a dar solución a los conceptos de violación, es útil informar los antecedentes relevantes del asunto, así como las consideraciones en que se sustenta el fallo reclamado.</p> <p>Mediante escrito presentado el once de noviembre de dos mil veinte en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la promovente, en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, demandó la nulidad del crédito identificado con el folio ..., que asciende a la suma de ... pesos, así como los actos de su ejecución, los cuales atribuyó a la Dirección de Créditos y Cobranzas de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León.</p> <p>De la demanda correspondió conocer a la Primera Sala Regional del Noreste del citado órgano jurisdiccional, cuya magistrada instructora, mediante auto de veinticuatro de noviembre de dos mil veinte, ordenó su registro como 6200/20-06-01-6, la admitió y emplazó a las autoridades demandadas.</p> <p>Mediante oficio presentado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales del Noreste del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Coordinadora de la Procuraduría Fiscal, en suplencia del Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, y éste, a su vez, en representación de la Dirección de Créditos y Cobranzas de la indicada dependencia local, contestó la demanda y exhibió, entre otras documentales, el diverso ... de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, emitido por la Subdirectora Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, en que impuso a la demandante una multa por la cantidad de ... pesos por infracciones a la Ley Federal del Derecho de Autor, el cual dio origen al crédito combatido.</p>



Por escrito presentado el veinticinco de febrero de dos mil veintiuno ante la oficialía de partes de las salas regionales del noreste del citado tribunal, la promovente formuló ampliación de demanda contra el oficio referido en el párrafo anterior, reiterando su desconocimiento.

En acuerdo de diecisiete de mayo de ese año, se ordenó la suspensión de los plazos procesales en el expediente 6200/20-06-01-6 hasta en tanto culminara su migración hacia la Segunda Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la que lo radicó por proveído de uno de junio de dos mil veintiuno y, posteriormente, mediante resolución de tres de noviembre de ese año, declinó su competencia para conocer del asunto en favor de la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual de ese órgano jurisdiccional, la que, en auto de ocho de febrero de dos mil veintidós, aceptó la competencia planteada y se avocó a su conocimiento, registrándolo como 21/22-EPI-01-08.

En auto de doce de agosto de dos mil veintidós, se admitió la ampliación de demanda y, por acuerdo de diecisiete de octubre siguiente, se tuvo por contestada la ampliación y por exhibidas las documentales ofrecidas por la autoridad enjuiciada.

En el fallo reclamado, después de decretar la improcedencia del juicio contra los actos de ejecución del crédito ... atribuidos a la Dirección de Créditos y Cobranzas de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, en el apartado A del cuarto considerando, la sala del conocimiento analizó los argumentos encaminados a demostrar la ilegalidad de la notificación del oficio ... de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, emitido por la Subdirectora Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y los declaró fundados.

Al respecto, sostuvo que al contestar la demanda de nulidad, la autoridad exhibió el acuse de recibo de la pieza postal mediante la cual se notificó a la demandante el oficio combatido.

Indicó que en términos de los artículos 42 de la Ley del Servicio Postal Mexicano, 31 y 33 del Reglamento para la Operación del Organismo Servicio Postal Mexicano, el servicio



de acuse de recibo de envíos o correspondencia registrados consiste en recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal y en entregar ese documento al remitente como constancia.

Señaló que en el caso de que el destinatario se niegue a firmar el documento constancia o no se encuentre en el domicilio, y en un plazo de diez días, contados a partir del aviso dejado para tal efecto mediante el escrito correspondiente, no concurra a la oficina respectiva a recoger la pieza postal, ésta será devuelta al remitente, a su costa, y sin responsabilidad para el organismo.

Sostuvo que de la pieza postal exhibida por la autoridad se desprende que el oficio de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, no le fue notificado legalmente a la demandante, toda vez que se entregó a ..., sin que se advierta que dicha persona sea representante de aquélla.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la juzgadora determinó que el oficio combatido se hizo del conocimiento de la demandante en el momento en que se le corrió traslado del oficio de contestación a la demanda, por lo que no se actualiza la causal de improcedencia de consentimiento del acto.

En el apartado B del considerando cuarto, la sala responsable señaló, en síntesis, que, contrariamente a lo expuesto por la demandante, en el oficio ... de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, la Subdirectora Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial citó debidamente los preceptos que prevén su existencia y le otorgan competencia material y territorial para emitirlo, por lo que desestimó los planteamientos de la promovente.

En el apartado C del considerando cuarto, la juzgadora declaró infundado el argumento de la accionante en que señaló que el oficio ... carece de fecha de emisión, lo que la deja en estado de indefensión, contraviniendo el artículo 3, fracción XIII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En torno a ese tópico, la juzgadora sostuvo que en la página uno del oficio combatido, se observa una etiqueta que contiene un



código de barras, el folio ... la fecha veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, el número de expediente ..., así como la denominación de Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, Dirección Divisional de Protección a la Propiedad Intelectual.

Por tanto, indicó que, con la referida etiqueta se satisface el requisito de legalidad previsto en el artículo 3, fracción XIII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aunado a que no existe alguna disposición que obligue a la autoridad a asentar ese dato de alguna forma determinada.

En el apartado D del cuarto considerando, la resolutora señaló que, contrariamente a lo expuesto por la demandante, la visita de inspección a la que fue sujeta tuvo su origen en la orden contenida en el oficio ... de once de abril de dos mil diecisiete.

Explicó que del contenido de ese documento se observa que fue dirigido al ..., y/o propietario y/o responsable y/o usuario a cualquier título del establecimiento ubicado en ..., municipio de Monterrey, estado de Nuevo León.

Destacó que en dicho documento se precisó que el veinte de abril de dos mil diecisiete se llevaría a cabo la visita de inspección en términos de lo dispuesto en el artículo 205 de la Ley de la Propiedad Industrial; de ahí que, contrariamente a lo expuesto por la demandante, en la orden de visita sí se especificó el día en que se realizaría la diligencia.

En el diverso apartado E del considerando cuarto, la juzgadora desestimó los planteamientos de la demandante en que sostuvo que el inspector debía exhibir: a) credencial vigente con fotografía, expedida por autoridad competente que lo acredite para ello; y, b) la orden de visita; que, c) en el acta no se entregó la orden de visita a la representante legal; d) no fue debidamente notificada de la orden; e) la visita no se entendió con el propietario o su representante; f) el verificador no se cercioró de encontrarse en el domicilio correcto; y, g) no se identificó la persona con quien se entendió la diligencia.

Sostuvo que de la copia certificada del acta de inspección, de veinte de abril de dos mil diecisiete, se desprende que los inspectores comisionados se identificaron al iniciar la visita que les fue encomendada mediante el oficio ... identificándose



con credenciales con fotografía números ... expedidas por el Director Divisional de Administración del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, aunado a que mostraron la orden de inspección y la entregaron a la persona con quien se entendió la diligencia, de nombre ... quien se identificó con credencial para votar con folio ...

Después de reproducir el acta circunstanciada levantada con motivo de la visita de inspección, la juzgadora indicó que, si bien la diligencia no se entendió con el propietario o representante de la promovente, lo cierto es que, en términos del artículo 72, fracción I, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, la diligencia puede ser entendida con quien esté encargado del establecimiento durante la visita o el ocupante del lugar, pues la eficacia de la inspección está condicionada, la mayoría de las veces, por el elemento sorpresa, por lo que no es necesario que se realice con aquéllos.

Citó en apoyo de su determinación la tesis de jurisprudencia 2a./J. 10/93 de rubro: "VISITAS DE INSPECCIÓN, SE PUEDEN ENTENDER CON QUIEN SE ENCUENTRE AL FRENTE DE LA NEGOCIACIÓN."

En el apartado F, la resolutora desestimó el planteamiento de la promovente en que alegó la caducidad de las facultades de la autoridad para emitir el oficio ... pues, en términos del artículo 217, en relación con el diverso 206 de la Ley de la Propiedad Industrial, contaba con diez días para emitir la resolución combatida.

La sala sostuvo que la orden de visita ... de once de abril de dos mil diecisiete, la cual tuvo su origen en una solicitud de imposición de medidas provisionales en términos del artículo 199 bis, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, se llevó a cabo el veinte del mes y año en cita.

Indicó que en términos de los artículos 217 y 209, fracción IX, de la ley de la materia, el solicitante de la medida podía formular la solicitud de declaración administrativa de infracción respecto al fondo de la controversia dentro del plazo de veinte días, contados a partir de la ejecución de la medida provisional.

Señaló que a través del escrito presentado el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, se solicitó la declaración administrativa de infracción en materia de comercio, la cual se



admitió por oficio ... de nueve de junio siguiente, por lo que la autoridad se encontraba imposibilitada para emitir la resolución a que se refiere el artículo 217 de la Ley de la Propiedad Industrial sin antes substanciar aquella solicitud.

En consecuencia, desestimó el planteamiento de la promovente relativo a la caducidad de las facultades de la autoridad.

En el apartado G del cuarto considerando, la juzgadora determinó que, contrariamente a lo expuesto por la quejosa, las documentales exhibidas por las autoridades no fueron presentadas en copia simple, sino que se trata de una reproducción certificada.

Para combatir esas consideraciones, en el primer concepto de violación, la quejosa aduce que la sentencia reclamada transgrede los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución, en razón de que las facultades de la autoridad demandada se encontraban caducas.

Señala que en el concepto de impugnación tercero de la ampliación de demanda se expuso concretamente que la resolución impugnada fue dictada en contravención al artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues, para cuando a la quejosa se le impuso una multa por supuesta infracción a la Ley Federal del Derecho de Autor (veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, por no haber sido notificada conforme a derecho, según reconoce la autoridad responsable), tal facultad ... ya había caducado.

Alega que a la fecha en que se conoció la resolución administrativa impugnada, "las facultades de la autoridad demandada se encontraban caducas, al considerarse que el veinte de abril de dos mil diecisiete, el instituto demandado levantó el acta de inspección que originó la imposición de la multa combatida, y la sanción controvertida supuestamente se emitió el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, pero se dio a conocer a la quejosa hasta el veintitrés de febrero de dos mil veintiuno."

Para dar la solución que corresponde, es preciso destacar que, en el tercer concepto de impugnación expuesto en la ampliación de demanda, la promovente adujo que (foja 89 del expediente del juicio de nulidad):



"... para la fecha en que se conoció la resolución administrativa de pugna, las facultades de la autoridad demandada se encontraban caducas, al considerar que, si del contenido de aquélla se desprende que el instituto demandado levantó acta de inspección el día 20 de abril de 2017 y el plazo de diez días establecido en el artículo 209, fracción IX, de la Ley de la Propiedad Industrial concluyó el 8 de mayo de 2017, y si la resolución supuestamente fue emitida con fecha 28 de febrero de 2019, y de la cual tuve conocimiento hasta el 23 de febrero de 2021, es evidente que para ambas fechas transcurrió en exceso el plazo del que disponía mi demandada (sic) para imponer la sanción hoy controvertida."

De la lectura al fallo reclamado se observa que la sala responsable no analizó íntegramente el planteamiento propuesto, pues omitió considerar que la quejosa sostuvo su alegato sobre la premisa de que la resolución administrativa impugnada fue dictada en contravención al artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues en la fecha en que tuvo conocimiento de ésta, veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, "al no haber sido notificada debidamente", las facultades de la autoridad ya habían caducado.

Con la finalidad de no retrasar innecesariamente la solución del asunto, en términos del artículo 17, tercer párrafo, constitucional y 182, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, se entenderá su estudio.

Como primer aspecto, es necesario definir si la institución jurídica de la caducidad, aun cuando no está prevista expresamente en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, en que se regulan los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, resulta aplicable, por supletoriedad, ante la abstención de la autoridad de emitir la resolución correspondiente en el plazo que marca la normatividad.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.



Indicó que para que se actualice la supletoriedad es necesario que: a) el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento determine que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) la ley a suplir no prevea la institución o los aspectos jurídicos que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolos, no los desarrolle o los regule deficientemente; c) esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a aspectos jurídicos que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

El criterio en comento está contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE."

Sobre ese tópico, al emitir la tesis aislada 1a. CCCXXXII/2018 (10a.), de rubro siguiente: "PROCEDIMIENTO DECLARATIVO DE INFRACCIÓN EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. REGLAS APLICABLES CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA.", la Primera Sala del Alto Tribunal expuso que, de acuerdo con el diseño normativo de la Ley de la Propiedad Industrial, para determinar las reglas aplicables al procedimiento seguido para la investigación de infracciones y la imposición de las sanciones es necesario precisar que:

"1) Las fracciones V y VI del artículo 2 de la ley de la materia permiten identificar dos grandes géneros de trámites, los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción.

"2) En general, los procedimientos declarativos se encuentran regidos por un conjunto de reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 bis, dentro del 'Título Sexto. De los Procedimientos Administrativos.'

"3) No obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador en términos de lo dispuesto en el artículo 199, segundo párrafo, de la ley,



se rigen también por un cúmulo específico de reglas adicionales que, de hecho, se encuentran contenidas en un título distinto (Título Séptimo. de la Inspección, de las Infracciones y Sanciones Administrativas y de los Delitos)

"4) En relación con lo anterior, las conductas identificadas como infracciones comprenden una amplia gama de acciones consideradas "lícitos administrativos", que pueden ser cometidas por quienes son titulares de los distintos productos de la propiedad industrial, dentro de las cuales algunas tienen una relación con otros titulares, pero cuya nota determinante es que necesariamente atentan contra los derechos del consumidor y la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores."

Con base en lo expuesto por el Alto Tribunal, se destaca que, en la Ley de la Propiedad Industrial se pueden identificar dos géneros de trámites, esto es: los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción.

Dentro del primer género en comento se observa que los artículos 73 y 130 de la ley de la materia prevén la institución de la caducidad en relación con las patentes y registros marcarios, respectivamente, como forma de extinción de derechos sustantivos, no como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa.

El segundo tipo de trámites, a saber: procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción, se rigen por las reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 bis, dentro del título sexto; no obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador, también obedecen a las reglas adicionales contenidas en el título séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial. En este segundo género de trámites tampoco se hace mención alguna a la caducidad.

La Ley de la Propiedad Industrial no establece la hipótesis de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por la inactividad de la autoridad, ni prevé alguna consecuencia en el supuesto de que ésta no emita la resolución que corresponda en los plazos que fije la normativa para tal efecto.



Toda vez que el ordenamiento a suplir no prevé la institución que se pretende aplicar supletoriamente, ni se advierte que la finalidad de la norma sea establecer alguna consecuencia en el supuesto de que la autoridad no emita la resolución respectiva en los plazos que se fijen para tal efecto, se concluye que la caducidad a que se contrae el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable a la Ley de la Propiedad Industrial.

Si bien, el artículo 187 del último ordenamiento en comento prevé la aplicación supletoria, en lo que no se oponga, del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cierto es que no se puede aplicar el diverso 373, fracción IV, del citado código a los procedimientos previstos en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, porque, aun cuando las disposiciones de éste se refieren a los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, lo relevante es que esas reglas de procedimiento no establecen la institución jurídica de la caducidad por inactividad procesal, de donde se deduce que no fue intención del legislador establecer tal institución jurídica, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir.

Cobra aplicación al caso, por los motivos que informa, la tesis aislada I.1o.A.47 A de contenido siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL." (se transcribe)

Asimismo, es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/15 A (10a.), de contenido siguiente: "RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. LA FIGURA DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NO ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA AL PROCEDIMIENTO SEGUIDO PARA SU FINCAMIENTO, CONTENIDO EN LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 29 DE MAYO DE 2009)." (se transcribe)

Importa destacar que esta conclusión tiene su justificación, además, en el hecho de que no se puede convalidar, por el transcurso del tiempo, un registro marcarío que desde el inicio de su vigencia fue ilegal.



Máxime que en la consecución de ese objetivo no solo está interesada la persona titular de una marca cuyos derechos se estimen infringidos por el otorgamiento de otra, sino la sociedad en su conjunto, ya que la legislación marcaría no protege únicamente los intereses de inventores, diseñadores, empresarios o inversionistas, sino también los del consumidor, procurando, entre otros aspectos, que no sufra la confusión de que los productos o servicios que ampara un signo en realidad pertenecen al titular de otra marca.

Por tanto, en razón de que la hipótesis de caducidad, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable en forma supletoria a la Ley de la Propiedad Industrial, los argumentos de la promovente se deben desestimar.

Lo anterior, pues, independientemente de la fecha en que la demandante tuvo conocimiento de la resolución administrativa impugnada, lo cierto es que ninguna consecuencia prevé la normatividad en estudio para el supuesto de que se haya dictado fuera de los plazos establecidos para tal efecto, aunado a que, como se indicó, no resulta aplicable, por supletoriedad, el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Tampoco es obstáculo a la conclusión alcanzada el argumento de la promovente en que sostiene que el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo resulta aplicable de manera supletoria.

Así se determina porque, aunado a que los artículos que rigen el segundo género de trámites identificado por la Primera Sala del Alto Tribunal dentro de la Ley de la Propiedad Industrial (numerales 179 al 229) no prevén expresamente la posibilidad de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se aplique supletoriamente para la sustanciación y resolución de las solicitudes de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, lo relevante es que, por las razones expuestas, no es posible aplicar la institución de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por la inactividad de la autoridad.

No pasa inadvertido que, en sustento de sus proposiciones, la accionante invoca dos jurisprudencias sustentadas por otros tribunales colegiados de circuito; sin embargo, tales criterios no vinculan a este órgano judicial, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.



Tesis aislada	De la ejecutoria derivó la tesis aislada de rubro siguiente: "CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA." ⁵
----------------------	--

8. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo directo 179/2023, analizó, en una parte de la ejecutoria, un asunto con las siguientes características:

Hechos	Una persona moral demandó, ante la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de una multa emitida en un procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de comercio, por la Subdirección Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.
Tribunal ordinario	La Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad del acto impugnado. Inconforme con dicha determinación, la parte actora promovió juicio de amparo directo en su contra.
Consideraciones del tribunal colegiado de circuito	La actora impugnó la resolución identificada con el folio ... de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, dictada en el procedimiento de infracción administrativa en materia de comercio ... en que el Subdirector Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial le impuso una multa equivalente a cinco mil unidades de medida y actualización, la cual manifestó desconocer. En la sentencia reclamada, la sala examinó las constancias de notificación del acuerdo de emplazamiento al procedimiento de infracción administrativa en materia de comercio y determinó que no están debidamente circunstanciadas, puesto que no se estableció la calidad de la persona con la

⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 27, julio de 2023, tomo III, p. 2425. Reg. digital 2026877.



que se entendió la diligencia y tampoco se precisó si se encontraba en el domicilio.

Sostuvo que no se cumplen los requisitos previstos en los artículos 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 312 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y que la consecuencia del vicio advertido es que el acto de molestia no pueda afectar la esfera jurídica de la promovente.

Declaró la nulidad de la resolución administrativa impugnada, para el efecto de que la autoridad competente reponga el procedimiento desde el momento en que se cometió el vicio advertido, esto es, notifique el acuerdo de tres de septiembre de dos mil veinte y continúe con su substanciación.

Precisó que resultaba innecesario examinar los conceptos de impugnación restantes, pues no modificarían la conclusión alcanzada.

La persona quejosa aduce que la sentencia reclamada contraviene el principio de exhaustividad, toda vez que la responsable se limitó a examinar la legalidad de las constancias de notificación del acuerdo de emplazamiento al procedimiento de infracción administrativa en materia de comercio ... sin considerar los demás argumentos que propuso en la ampliación de demanda, que redundarían en un mayor beneficio al obtenido con la nulidad, para efectos, decretada.

Especifica que la responsable se abstuvo de estudiar los temas siguientes:

1. Caducó la facultad de la autoridad demandada para imponerle una sanción, toda vez que resulta ilegal la notificación de la resolución administrativa impugnada.
2. La multa no está debidamente individualizada.
3. La resolución administrativa impugnada carece de firma autógrafa.

Uno de los principios que rige el dictado de las sentencias en los juicios de nulidad es el de mayor beneficio, previsto en los artículos 50, párrafo segundo, y 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,



conforme al cual el Tribunal Federal de Justicia Administrativa debe privilegiar el estudio de los argumentos de anulación que, de resultar fundados, generen la consecuencia de eliminar totalmente los efectos del acto impugnado.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, conforme al tercer párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las salas deben considerar todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en general, las formuladas por todas las partes, con el fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que prevé el referido numeral, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos, con las salvedades que puedan advertir.

Aclaró que dentro de tales salvedades se encuentran, por ejemplo, cuando se estimen fundados los argumentos de la parte actora que conduzcan a la determinación de una nulidad lisa y llana de la resolución combatida o, en general, cuando no se pueda invalidar un acto legalmente destruido, así como en aquellos casos en que la sala considere innecesario el estudio de los argumentos de las partes, supuesto en que quedará obligada a razonar por qué ya no tendrá lugar el examen del resto de los argumentos de las partes.

Las consideraciones anteriores se contienen en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 163/2016, de rubro siguiente: "PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CONFORME AL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LA SALA DEL CONOCIMIENTO, AL EMITIR SU SENTENCIA, DEBE EXAMINAR TODOS LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES, CON LAS SALVEDADES CORRESPONDIENTES."

Las salas están obligadas a analizar todas las causas de anulación propuestas por la parte actora, prefiriendo aquellas que puedan colmar su pretensión, es decir, las que impidan a la autoridad demandada reiterar nuevamente el acto impugnado, a pesar de que depurando las deficiencias formales que se pudieran haber advertido; sin embargo, el Alto Tribunal expuso que dicho órgano jurisdiccional puede prescindir de analizar todos los planteamientos en los casos en que haya



advertido uno que destruya el acto y los demás no puedan variar el sentido del fallo o reportarle un mayor beneficio.

Al formular la ampliación de la demanda se advierte que la actora alegó, entre otros aspectos, que caducó la facultad de la demandada para imponer una sanción y que la multa no está debidamente individualizada.

En la sentencia reclamada, la responsable omitió el estudio de dichos argumentos sin tener en cuenta que, de ser fundados, podrían producir un mayor beneficio a la quejosa.

Es necesario definir si la institución jurídica de la caducidad, aun cuando no está prevista expresamente en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, en que se regulan los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, resulta aplicable, por supletoriedad, ante la abstención de la autoridad de emitir la resolución correspondiente en el plazo que marca la normatividad.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

Indicó que para que se actualice la supletoriedad es necesario que: a) el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento determine que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) la ley a suplir no prevea la institución o los aspectos jurídicos que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolos, no los desarrolle o los regule deficientemente; c) esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a aspectos jurídicos que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.



El criterio en comento está contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE."

Sobre ese tópico, al emitir la tesis aislada 1a. CCCXXXII/2018 (10a.), de rubro: "PROCEDIMIENTO DECLARATIVO DE INFRACCIÓN EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. REGLAS APLICABLES CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA.", la Primera Sala del Alto Tribunal expuso que, de acuerdo con el diseño normativo de la Ley de la Propiedad Industrial, para determinar las reglas aplicables al procedimiento seguido para la investigación de infracciones y la imposición de las sanciones es necesario precisar que:

1) Las fracciones V y VI del artículo 2 de la ley de la materia permiten identificar dos grandes géneros de trámites, los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción.

2) En general, los procedimientos declarativos se encuentran regidos por un conjunto de reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 bis, dentro del "Título Sexto. De los Procedimientos Administrativos."

3) No obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador en términos de lo dispuesto en el artículo 199, segundo párrafo, de la ley, se rigen también por un cúmulo específico de reglas adicionales que, de hecho, se encuentran contenidas en un título distinto (Título Séptimo. De la Inspección, de las Infracciones y Sanciones Administrativas y de los Delitos)

4) En relación con lo anterior, las conductas identificadas como infracciones comprenden una amplia gama de acciones consideradas "ilícitos administrativos", que pueden ser cometidas por quienes son titulares de los distintos productos de la propiedad industrial, dentro de las cuales algunas tienen una relación con otros titulares, pero cuya nota determinante es que necesariamente atentan contra los derechos del consumidor y la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Con base en lo expuesto por el Alto Tribunal, se destaca que, en la Ley



de la Propiedad Industrial se pueden identificar dos tipos de trámites, esto es: los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción.

Dentro del primer género en comentario se observa que los artículos 73 y 130 de la ley de la materia prevén la institución de la caducidad en relación con las patentes y registros marcarios, respectivamente, como forma de extinción de derechos sustantivos, no como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa.

El segundo tipo de trámites, a saber: procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción, se rigen por las reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 bis, dentro del título sexto; no obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador, también obedecen a las reglas adicionales contenidas en el título séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial. En este segundo género de trámites tampoco se hace mención alguna a la caducidad.

La Ley de la Propiedad Industrial no establece la hipótesis de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por inactividad de la autoridad, ni prevé alguna consecuencia en el supuesto de que ésta no emita la resolución que corresponda en los plazos que fije la normativa para tal efecto.

Toda vez que el ordenamiento a suplir no prevé la institución que se pretende aplicar supletoriamente, ni se advierte que la finalidad de la norma sea establecer alguna consecuencia en el supuesto de que la autoridad no emita la resolución respectiva en los plazos que se fijen para tal efecto, se concluye que la caducidad a que se contrae el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable a la Ley de la Propiedad Industrial.

Si bien el artículo 187 del último ordenamiento en comentario prevé la aplicación supletoria, en lo que no se oponga, del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cierto es que



no se puede aplicar el diverso 373, fracción IV, del citado código a los procedimientos previstos en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, porque, aun cuando las disposiciones de éste se refieren a los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, lo relevante es que esas reglas de procedimiento no establecen la institución jurídica de la caducidad por inactividad procesal, de donde se deduce que no fue intención del legislador establecer tal institución jurídica, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir.

Cobra aplicación al caso, por los motivos que informa, la tesis aislada I.1o.A.47 A de contenido siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.", (se transcribe)

Asimismo, es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/15 A (10a.), de rubro y texto siguientes: "RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. LA FIGURA DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NO ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA AL PROCEDIMIENTO SEGUIDO PARA SU FINCAMIENTO, CONTENIDO EN LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 29 DE MAYO DE 2009)" (se transcribe)

Aun de estimar que la notificación de la resolución administrativa impugnada es ilegal, ello no tendría como consecuencia la actualización de la institución de la caducidad; de ahí que resulte infundado el argumento examinado.

Tesis aislada

De la ejecutoria derivó la tesis aislada de rubro siguiente: "CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA."



9. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo directo 199/2023, analizó un asunto con las siguientes características:

Hechos	<p>Una persona moral demandó, ante la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de una resolución que decretó, a su vez, la nulidad de un registro marcario emitido en un procedimiento de declaración administrativa de nulidad en materia de prevención de competencia desleal, el cual atribuyó a la Subdirección Divisional de Prevención de la Competencia Desleal del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.</p>
Tribunal ordinario	<p>La Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad del acto impugnado.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, la parte actora promovió juicio de amparo directo en su contra.</p>
Consideraciones del tribunal colegiado de circuito	<p>Con el propósito de dar solución a los conceptos de violación es necesario informar los antecedentes relevantes del asunto, así como las consideraciones en que se sustenta la sentencia reclamada.</p> <p>El veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, ... solicitó la declaración administrativa de nulidad del registro marcario ... con aceite de pino, propiedad de la ahora tercera interesada ... con fundamento en el artículo 151, fracciones I y IV, de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, al estimar que se otorgó en contravención a las disposiciones aplicables, pues es semejante en grado de confusión y se aplica a productos iguales o semejantes a los que ampara la marca ... de la que es titular.</p> <p>Por resolución de veinticuatro de junio de dos mil veintidós, dictada en el expediente ... el Subdirector Divisional de Prevención de la Competencia Desleal del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial declaró administrativamente la nulidad del registro marcario ...</p> <p>En contra de esa determinación, ... promovió juicio de nulidad del que correspondió conocer a la Sala Especializada</p>



en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la que lo registró con el expediente 1300/22-EPI-01-7 y, por sentencia de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, declaró su nulidad lisa y llana.

Para arribar a esa conclusión, en el considerando tercero, la juzgadora informó que los planteamientos de la demandante se encontraban dirigidos a demostrar que:

- a) La autoridad excedió el plazo para dictar la resolución definitiva en el procedimiento, en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que debió decretarse la caducidad de la instancia.
- b) Las marcas en contienda no son iguales o semejantes en grado de confusión.
- c) La declaración administrativa de nulidad se fundó en el numeral 151, fracción I, de la Ley de la Propiedad Industrial, el cual transgrede el diverso 16 de la Constitución, por no prever qué supuestos, en específico, dan lugar a promover esa acción.

Indicó que por tratarse de un aspecto de estudio preferente, se abocaría a examinar el tópico relativo a la caducidad.

Precisó que el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé que, tratándose de procedimientos iniciados a petición de parte, para que opere la caducidad, la paralización debe derivar de causas imputables al promovente, lo que no acontece en el caso; de ahí que se deba aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento que es congruente con los principios y bases que rigen al ordenamiento suplido, pues regula la hipótesis relativa a cuando la causa de paralización no es imputable al interesado.

Destacó que en relaciones tripartitas, si bien la autoridad tiene la obligación de procurar el curso del procedimiento, el particular tiene la obligación de impulsarlo, pero si ninguno lo hace, el tercero tiene derecho a la caducidad de la instancia a través de la solicitud que formule a la autoridad, quien deberá decretarla y castigarse a sí misma y al particular solicitante por dicha paralización.



Indicó que en términos del artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, tratándose de solicitudes de declaraciones administrativas de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, será aplicable de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Resaltó que al emitir la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) de rubro siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.", la Segunda Sala del Alto Tribunal fijó los requisitos que se deben colmar para que opere la supletoriedad de un ordenamiento determinado, los cuales se satisfacen en el caso, puesto que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo regula el supuesto de paralización del procedimiento por causas imputables al interesado, por lo que existe una ausencia de regulación respecto de la inactividad procesal por causas ajenas al mismo, lo que hace necesario atender al contenido del artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Explicó que dicho precepto regula la caducidad del procedimiento cuando no se haya efectuado algún acto procesal ni se presente alguna promoción durante un plazo mayor a un año, el cual es aplicable a todas las instancias, tanto en el negocio principal como en los incidentes.

Señaló que las disposiciones relativas a la caducidad de la instancia contenidas en el código adjetivo federal no se oponen a las reguladas por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dado que esta última no regula la hipótesis que se surte en el caso.

Luego de precisar las actuaciones que integran el procedimiento de declaración administrativa de nulidad ... resaltó que en tres ocasiones ocurrió una inactividad procesal por más de año.

Expresó que aun cuando en esos lapsos tanto el solicitante del procedimiento como el titular afectado presentaron promociones en que designaron autorizados y señalaron nuevos domicilios, no se podía considerar que con ellas impulsaron el procedimiento, ya que la interrupción de la inactividad procesal debe ser mediante promociones que tengan la naturaleza de conducirlo o encausarlo hasta llegar a su fin.



Conclusión que apoyó en la tesis aislada I.11o.C.114 C del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro siguiente: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA POR INACTIVIDAD PROCESAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 373 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SOLO SE INTERRUMPE CON PROMOCIONES O ACTOS PROCESALES QUE DEN IMPULSO AL PROCEDIMIENTO E INSTEN AL ÓRGANO JURISDICCIONAL A CONCLUIR LA INSTANCIA,"

Aclaró que aun cuando en casos previos, dicho órgano jurisdiccional consideró, por mayoría, que no resultaba procedente la caducidad de la instancia, con fundamento en los artículos 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente, al efectuar un nuevo análisis sobre dicho tema motivado por una nueva integración se arribaba a la conclusión previamente señalada.

Resolvió que trascurrió en exceso el plazo previsto en el numeral 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues dentro del procedimiento ... existen tres lapsos en los que transcurrió más de un año de inactividad procesal, los cuales no se debieron a causas imputables a la interesada, sino a la omisión de la autoridad de continuar con el procedimiento; sin embargo, la promovente estuvo en aptitud de solicitar su continuación, lo que no aconteció.

Resaltó que lo anterior no implica que ..., pueda ejercer su derecho a solicitar de nueva cuenta la nulidad de la marca de la parte actora.

Indicó que en virtud de que la caducidad opera de pleno derecho, no era necesario que la enjuiciada dictara alguna resolución en la que proveyera lo conducente.

Se abstuvo de estudiar los restantes argumentos propuestos, pues estimó que, cualquiera que fuera el resultado de su análisis, no se variaría el sentido del fallo.

En el primer concepto de violación, la quejosa refiere que, en términos del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la sala debía resolver la cuestión efectivamente planteada por la parte actora, pudiendo



invocar hechos notorios y corregir errores en la cita de preceptos, pero no cambiar los hechos expuestos en la demanda.

Aduce que en el primer concepto de nulidad, ... afirmó que la resolución impugnada es ilegal dado que operó la caducidad de la instancia, en términos de los diversos 16, 17, 39 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puesto que la demandada no emitió su resolución en un plazo máximo de tres meses.

Alega que la juzgadora se debió limitar a resolver dicho planteamiento en los términos en que fue propuesto, en atención a los principios de legalidad, debido proceso, inmutabilidad de la litis y congruencia; sin embargo, decidió estudiarlo a partir de un argumento que jamás fue expuesto, esto es, a la luz del artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que introdujo hechos que no se invocaron en la demanda y normas cuya violación no se alegó, circunstancia que trascendió al sentido del fallo, pues con base en ese alegato novedoso declaró la nulidad lisa y llana del acto administrativo.

Insiste en que, por motivos completamente diferentes a los expresados por su contraparte, la responsable concluyó que operó la caducidad de la instancia.

Detalla que en lugar de verificar si se surtió la citada institución jurídica en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por una dilación imputable a la autoridad, decidió estudiar y resolver si debió operar conforme a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, por una inactividad supuestamente imputable a la ahora quejosa, con lo que se modificó la litis y se incurrió en un desequilibrio procesal.

Indica que no se trata de la mera corrección de errores en la cita de preceptos ni la invocación de hechos notorios, sino de una completa transformación del conflicto planteado.

En sustento de su pretensión, invoca múltiples criterios relacionados con el principio de congruencia y la potestad de las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa para analizar la litis sometida su consideración.



La confrontación entre las consideraciones que rigen el fallo reclamado y los planteamientos de la quejosa evidencia que la controversia se centra en dilucidar si la sala atendió a la litis efectivamente planteada.

De conformidad con el primer párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias que emitan las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

En términos de su párrafo tercero, podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Es criterio reiterado del Alto Tribunal que las excepciones proceden en el juicio aun cuando no se proporcione el nombre o se señale incorrectamente, ya que corresponderá al juzgador aplicar el derecho conforme a los hechos proporcionados por las partes.

Sirven de apoyo a esa afirmación las tesis aisladas de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto siguientes: "EXCEPCIÓN, PROCEDENCIA DE LA.", (se transcribe) y "ACCIONES Y EXCEPCIONES, ERROR EN LA DENOMINACION DE LAS (PERSONALIDAD, EXCEPCION DE FALTA DE)." (se transcribe)

Al resolver la contradicción de tesis 118/2007, la Segunda Sala del Alto Tribunal determinó que, si en una demanda de nulidad el contribuyente invoca en su beneficio la prescripción, en lugar de la caducidad, pero si de su contenido se advierte que el promovente realmente lo que quiso alegar fue la actualización de la caducidad, el juzgador con apoyo en las amplias facultades que le otorga la ley, debe apreciar los hechos que realmente le hayan sido narrados, por lo que conforme a lo anterior se deberá analizar la institución jurídica que realmente se haga valer, sin interesar la denomina-



ción que el reclamante le dé, es decir, determinar si conforme a lo alegado se encuentran extinguidas las facultades de la autoridad fiscal para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, sin tomar en cuenta la denominación o calificación que el promovente le hubiera aplicado a la acción o excepción opuesta.

Dicho criterio dio lugar a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 159/2007, de rubro siguiente: "PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN."

La sala cuenta con amplias facultades para resolver la cuestión efectivamente planteada, con la única salvedad de que no podrá cambiar o alterar los hechos señalados por las partes, para lo cual estará en aptitud de reparar los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados o aquellos en que incurra el gobernado al clasificar o denominar alguna excepción o defensa, puesto que tal función corresponde al juzgador, al ser perito en derecho.

En la demanda de nulidad la parte actora alegó que la autoridad excedió el plazo de tres meses para dictar la resolución definitiva en el procedimiento, en términos del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley de la Propiedad Industrial, por lo que operó la caducidad de la instancia.

Indicó que aun cuando la paralización del procedimiento no se debió a causas imputables a su contraparte sino a la propia autoridad, lo cierto es que, en atención a la garantía de seguridad jurídica, no puede quedar al arbitrio de esta última el momento en que habrá de emitir la resolución correspondiente.

En la sentencia reclamada, la sala estableció que dicho precepto no regula el supuesto que se actualiza en el caso, consistente en que la inactividad procesal se deba a causas no imputables al promovente de la acción, por lo que para subsanar esa omisión se debía acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles, en cuyo artículo 373, fracción IV, se regula la caducidad del procedimiento cuando no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante un plazo mayor a un año.



La juzgadora expuso las razones por las cuales estimaba procedente la aplicación supletoria de dicho ordenamiento y concluyó que se surte dicha institución jurídica.

Basta lo relatado para concluir que la sala resolvió la litis efectivamente propuesta, consistente en verificar si operó la caducidad del procedimiento de declaración administrativa de nulidad regulado en la Ley de la Propiedad Industrial, pues como perito en derecho atendió a las disposiciones que, en su concepto, regulan esa excepción.

Consecuentemente, son infundados los planteamientos de la quejosa.

Desde diversa perspectiva, en el segundo concepto de violación, la promovente sostiene que la institución jurídica de la caducidad prevista en el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles no resulta aplicable supletoriamente a la Ley de la Propiedad Industrial.

Afirma que se trata de un tema superado por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, tal como se desprende las siguientes tesis aisladas:

I.1o.A.47 de este tribunal colegiado, de rubro siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.";

I.7o.A.126 A del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, intitulada: "CADUCIDAD. NO TIENE APLICACIÓN SUPLETORIA EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES RESPECTO A LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIA."; y,

I.6o.A.27 A del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro siguiente: "SUPLETORIEDAD, INEXISTENCIA DE LA, EN TRATÁNDOSE DE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL."

Indica que el único supuesto de caducidad del procedimiento es el que establece el artículo 60 de la Ley Federal de



Procedimiento Administrativo, por lo que hace a procedimientos iniciados a instancia de parte interesada, el cual exige que la inactividad procesal derive de causas imputables al interesado y que la autoridad la advierta, por lo que se producirá la caducidad si en un plazo máximo de tres meses no realiza las actividades necesarias para reanudar su tramitación, nada de lo cual ocurrió en la especie, dado que la paralización del procedimiento es imputable a la autoridad demandada, además de que ésta jamás realizó el apercibimiento que prevé la ley.

Refiere que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no tiene un vacío legislativo ni deficiencias en la regulación de la caducidad de la instancia, pues el legislador estableció claramente el único supuesto en el que opera, lo que torna innecesario aplicar supletoriamente el código adjetivo federal, pues, de lo contrario, se atendería a aspectos que el legislador no tuvo la intención de regular.

Señala que la caducidad solo puede operar mientras exista una carga procesal para las partes, cuya satisfacción se encuentre pendiente de colmarse, mas no por mera inactividad del órgano jurisdiccional en desempeñar diligencias que la ley le encomienda, pues ello atentaría contra los derechos de igualdad procesal y acceso a la justicia.

Indica que aun cuando no incurrió en una falta de impulso procesal, pues basta que haya presentado la solicitud de declaración administrativa de nulidad para que la autoridad estuviera obligada a sustanciar todas las etapas del procedimiento y resolver, lo cierto es que presentó un escrito adicional de impulso procesal (sin estar obligada a ello), por lo que es ilógico que tuviera que seguir presentando promociones idénticas solo para recibir respuesta de la autoridad en el sentido de que dictaría la resolución correspondiente.

Solicita que se resuelva que el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles no resulta aplicable al procedimiento administrativo de origen y tampoco se actualiza la caducidad del procedimiento en términos del diverso 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

La síntesis de las consideraciones que rigen la sentencia reclamada, en relación con las manifestaciones expuestas



por la quejosa pone de manifiesto que la litis se centra en dilucidar si el procedimiento de declaración administrativa de nulidad es susceptible de caducar.

Es necesario definir si la institución jurídica de la caducidad, aun cuando no está prevista expresamente en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, en que se regulan los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, resulta aplicable, por supletoriedad, ante la abstención de la autoridad de emitir la resolución correspondiente en el plazo que marca la normatividad.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

Indicó que, para que se actualice la supletoriedad es necesario que:

- a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento determine que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;
- b) La ley a suplir no prevea la institución o los aspectos jurídicos que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolos, no los desarrolle o los regule deficientemente;
- c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a aspectos jurídicos que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,
- d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.



El criterio en comento está contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), intitulada: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE."

En la Ley de la Propiedad Industrial se pueden identificar dos tipos de trámites, esto es: los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción.

Dentro del primer género se observa que los artículos 73 y 130 del ordenamiento citado prevén la institución de la caducidad en relación con las patentes y registros marcarios, respectivamente, como forma de extinción de derechos sustantivos, no como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa.

El segundo tipo de trámites, a saber: procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción, se rigen por las reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 bis, dentro del título sexto; no obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador, también obedecen a las reglas adicionales contenidas en el título séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial. En este segundo género de trámites tampoco se hace mención alguna a la caducidad.

La Ley de la Propiedad Industrial no establece la hipótesis de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por inactividad de la autoridad, ni prevé alguna consecuencia en el supuesto de que ésta no emita la resolución que corresponda en los plazos que fije la normativa para tal efecto.

Toda vez que el ordenamiento a suplir no prevé la institución que se pretende aplicar supletoriamente, ni se advierte que la finalidad de la norma sea establecer alguna consecuencia en el supuesto de que la autoridad no emita la resolución respectiva en los plazos que se fijen para tal efecto, se concluye que la caducidad a que se contrae el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable a la Ley de la Propiedad Industrial.



El artículo 187 del último ordenamiento en comentario prevé la aplicación supletoria, en lo que no se oponga, del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cierto es que no se puede aplicar el diverso 373, fracción IV, del citado código a los procedimientos previstos en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, porque, aun cuando las disposiciones de éste se refieren a los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, lo relevante es que esas reglas de procedimiento no establecen la institución jurídica de la caducidad por inactividad procesal, de donde se deduce que no fue intención del legislador establecer tal institución jurídica, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir.

Cobra aplicación al caso la tesis aislada I.1o.A.47 A, de contenido siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.", (se transcribe)

En los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción, regulados en la Ley de la Propiedad Industrial, no es aplicable supletoriamente la caducidad de la instancia prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en el diverso 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En atención a la conclusión alcanzada, resulta innecesario examinar los restantes argumentos propuestos por la quejosa en diverso apartado del segundo concepto de violación y en el tercero, relacionados con que es ilegal que la sala cambie de sentido, no existió falta de impulso procesal y es indebido que se vea la posibilidad de solicitar de nueva cuenta la nulidad de la marca de la tercera interesada, en virtud de que se dirigen a controvertir consideraciones que quedaron insubsistentes por no haber operado la caducidad del procedimiento administrativo.

Cobra aplicación la tesis de jurisprudencia 3 de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.", (se transcribe)



En mérito de las anteriores consideraciones, y ante lo fundado del alegato examinado, se impone analizar los argumentos expresados por la tercera interesada en la demanda de amparo adhesivo.

En el primer concepto de violación, la tercera interesada manifiesta que es infundado el primer concepto de violación de la quejosa, dado que la juzgadora resolvió el aspecto efectivamente planteado, sin que hubiera modificado o cambiado los hechos que expuso en la demanda de nulidad y, con base en la causa de pedir, declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Expresa que la sala tiene la facultad de invocar hechos notorios y corregir la cita de los preceptos invocados, sin que ello implique modificar las pretensiones o los hechos.

Al respecto, invoca la tesis de jurisprudencia 2a./J. 159/2007, de rubro siguiente: "PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN."

Indica que su pretensión no se rebasó, sino que se resolvió (declarar la caducidad del procedimiento), pues en la demanda expuso los argumentos que permitían efectuar ese estudio, atendiendo a la causa de pedir, lo que habilitó a la sala a invocar un precepto distinto.

De conformidad con el artículo 182 de la legislación de la materia, la naturaleza accesoria del amparo adhesivo en relación con el juicio de garantías principal, reserva legitimación para promoverlo a quienes hayan obtenido resolución favorable, con el objeto de mejorar y/o fortalecer las consideraciones del fallo definitivo; en el entendido de que tendrán la carga de invocar en el escrito inicial todas las violaciones procesales que estimen se hayan cometido en el juicio de origen, a fin de que, en un solo expediente, se resuelva sobre la totalidad de las transgresiones aducidas tanto por el quejoso como por el tercero.

No es factible atender en él planteamientos que tiendan a impugnar los conceptos de violación formulados por la quejosa, como si se tratara de una instancia contenciosa, pues si se hiciera, se trastocarían la procedencia y la naturaleza accesoria del amparo adhesivo.



En los argumentos sintetizados la adherente se limita a controvertir lo expuesto por la quejosa en el amparo principal, es inconcuso que sus argumentos resultan inoperantes, al no estar dirigidos a fortalecer las consideraciones de la sentencia ni a hacer valer violaciones procedimentales que hubieran trascendido al sentido de la resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 78/2014 (10a.), de contenido siguiente: "AMPARO ADHESIVO. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EN LOS CUALES EL ADHERENTE SE LIMITA A COMBATIR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DEL QUEJOSO PRINCIPAL, SIN ESGRIMIR RAZONES QUE MEJOREN LAS CONSIDERACIONES DEL ACTO RECLAMADO.", (se transcribe)

Igual conclusión se asume en torno al segundo concepto de violación, en que la tercera interesada refiere que los argumentos planteados por la quejosa en el segundo concepto de violación son infundados, ya que las tesis aisladas en que se sustenta ya no son válidas.

Aduce que tales criterios se superaron, puesto que, de acuerdo con el criterio del Alto Tribunal, para que opere la aplicación supletoria de un ordenamiento no es necesario que en aquél que se va a aplicar otra disposición esté regulada la institución jurídica o los aspectos que se pretenden suplir.

Indica que los precedentes que se invocan en la demanda no son de aplicación obligatoria, pues la sala debe resolver cada asunto atendiendo a sus particularidades.

Expone que, contrariamente a lo aducido por la promovente, la sala no resolvió que la caducidad derivó de causas atribuibles a ella, sino que, en atención a la causa de pedir, resolvió la litis efectivamente planteada.

Añade que la quejosa omitió explicar por qué no fue voluntad del legislador regular la caducidad en los procedimientos de declaración administrativa, pues realiza dicha afirmación de forma genérica, aunado a que se limita a sostener que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo solo prevé un supuesto para que opere la caducidad, por lo que no se debe aplicar supletoriamente alguna otra disposición.



Así se sostiene, ya que, al no estar encaminados a robustecer la decisión alcanzada en el fallo reclamado, sino a controvertir los argumentos formulados por la quejosa, resultan inoperantes.

En diverso apartado del segundo concepto de violación, la tercera interesada manifiesta que la sala de manera legal y fundada atendió al artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles por ser aplicable a los procedimientos donde se establece una relación tripartita, como ocurre en el caso, la cual escapa del diverso 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que únicamente se refiere a relaciones bipartitas.

Indica que la institución jurídica de la caducidad de la instancia es de orden público, irrenunciable y no puede ser materia de convenio entre las partes, aunado a que se debe declarar de oficio o a petición de cualquiera de las partes, pues tiene el propósito de crear certidumbre jurídica en aquellos asuntos en los que no hay prosecución para su solución.

Refiere que esa declaratoria no produce algún efecto directo sobre la acción ejercida, pues deja incólume el derecho material que se ventila y no impide la iniciación de un nuevo procedimiento en el que se planteen las mismas pretensiones.

Sostiene que es procedente la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, específicamente, su artículo 373, fracción IV, a aquellas situaciones que no estén expresamente reguladas en la Ley de la Propiedad Industrial o en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por así haber sido reconocido por el legislador en los diversos 187 de la segunda legislación mencionada y 2 del último ordenamiento citado.

Detalla que la supletoriedad constituye un método de integración del derecho, al existir una falta o deficiente regulación en un ordenamiento determinado, en relación con un aspecto jurídico, que hace necesario acudir a otro a fin de cubrir ese vacío.

Afirma que cuando una ley refiere expresamente que otra le es aplicable supletoriamente, es evidente que se debe aten-



der a ese ordenamiento en las hipótesis no previstas por la primera ley.

Después de informar cuáles son los requisitos que, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.", se deben reunir para que opere la supletoriedad, afirma que se satisfacen en su totalidad, debido a que:

a) El numeral 187 de la Ley de la Propiedad Industrial prevé expresamente que le es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles.

b) La Ley de la Propiedad Industrial no prevé la caducidad de la instancia.

c) La omisión o vacío legislativo de que se trata hace necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico propuesto.

d) La norma aplicable supletoriamente no contraría la Ley de la Propiedad Industrial, sino, por el contrario, es congruente con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución que se analiza.

Agrega que tales requisitos también se colman partiendo de que a la Ley de la Propiedad Industrial, en principio, le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que en su artículo 2 establece que es supletorio el Código Federal de Procedimientos Civiles; las disposiciones relativas a la caducidad de la instancia previstas en el último ordenamiento señalado no se oponen a las reguladas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y, finalmente al contener un vacío legislativo tratándose de aquellos procedimientos tripartidas, ese vacío legislativo debe ser resuelto atendiendo al diverso 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Concluye que la institución jurídica de la caducidad de la instancia tiende a garantizar el derecho de acceso a la impartición de justicia completa, pronta e imparcial, contenido en el numeral 17 de la Constitución.

Dichos planteamientos son infundados, en virtud de que en los procedimientos de declaración administrativa de nulidad,



	<p>caducidad, cancelación e infracción, regulados en la Ley de la Propiedad Industrial, no es aplicable supletoriamente la caducidad de la instancia prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en el diverso 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, en tanto que no fue intención del legislador establecer tal institución jurídica, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir.</p> <p>Los argumentos expuestos en el tercer concepto de violación están dirigidos a demostrar la ineficacia del tercer concepto de violación de la quejosa, por lo que se deben declarar inoperantes, máxime que, por las razones expuestas en el considerando previo, este órgano judicial no llevó a cabo el análisis de dicho concepto de violación.</p> <p>Al resultar fundado uno de los planteamientos formulados por la quejosa, lo que se impone es conceder el amparo y protección de la justicia federal, cuyo efecto inmediato y directo es la ineficacia jurídica de la sentencia reclamada, debiendo la sala responsable emitir otra en la que declare infundado el primer concepto de impugnación de la actora relativo a que operó la caducidad en el procedimiento de declaración administrativa de nulidad, analice los argumentos pendientes de estudio y, con libertad de jurisdicción, resuelva lo que en derecho corresponda.</p> <p>Por su parte, al haberse desestimado los argumentos propuestos por la tercera interesada en el amparo adhesivo, se debe negar la protección constitucional solicitada.</p>
Tesis aislada	De la ejecutoria derivó la tesis aislada de rubro siguiente: "CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA."

10. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo directo 257/2023, analizó, en una parte de la ejecutoria, un asunto con las siguientes características:



<p>Hechos</p>	<p>Una persona moral demandó, ante la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de un crédito, así como los actos de su ejecución, emitidos en un procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de comercio, los cuales atribuyó a la Subdirección Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.</p>
<p>Tribunal ordinario</p>	<p>La Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad del acto impugnado.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, la parte actora promovió juicio de amparo directo en su contra.</p>
<p>Consideraciones del tribunal colegiado de circuito</p>	<p>Con el propósito de dar solución a los conceptos de violación es necesario informar los antecedentes relevantes del asunto, así como las consideraciones en que se sustenta la sentencia reclamada.</p> <p>El cuatro de julio de dos mil diecinueve, ... y ... presentaron ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial solicitud de declaración administrativa de infracción en materia de comercio en contra de ... La petición dio origen al expediente ...</p> <p>Por resolución de dos de septiembre de dos mil veintidós, el Subdirector Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial impuso multa a la empresa denunciada ... por considerar que incurrió en la infracción prevista en el artículo 213, fracción XXVIII, de la Ley de la Propiedad Industrial (abrogada), ya que se opuso al desahogo de la visita de inspección que se le ordenó dentro de dicho expediente.</p> <p>En diversa resolución de doce de septiembre de dos mil veintidós, la indicada autoridad declaró que la empresa denunciada, ... incurrió en la diversa infracción administrativa prevista en el artículo 231, fracción VII, de la Ley Federal del Derecho de Autor, pues al oponerse al desahogo de la inspección, operó en su perjuicio la presunción de certeza de los hechos que le fueron imputados, conforme a lo previsto en el artículo 206 de la Ley de la Propiedad Industrial (abrogada), esto es, que usa, reproduce y explota programas de</p>



cómputo propiedad de las empresas denunciantes sin su consentimiento.

En contra de esas resoluciones, la sancionada promovió juicio de nulidad del que correspondió conocer a la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la que lo registró con el expediente 1522/22-EPI-01-4 y, por sentencia de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, declaró su nulidad.

Para arribar a esa conclusión, luego de que en el considerando tercero desestimara el segundo concepto de anulación, en el considerando cuarto examinó el primero, en el que la sancionada alegó que operó la caducidad del procedimiento, y lo consideró fundado.

Precisó que el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo prevé que, tratándose de procedimientos iniciados a petición de parte, para que opere la caducidad, la paralización debe derivar de causas imputables al promovente, lo que no acontece en el caso; de ahí que se deba aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamiento que es congruente con los principios y bases que rigen al ordenamiento suplido, pues regula la hipótesis relativa a cuando la causa de paralización no es imputable al interesado.

Destacó que en relaciones tripartitas, si bien la autoridad tiene la obligación de procurar el curso del procedimiento, el particular tiene la obligación de impulsarlo, pero si ninguno lo hace, el tercero tiene derecho a la caducidad de la instancia a través de la solicitud que formule a la autoridad, quien deberá decretarla y castigarse a sí misma y al particular solicitante por dicha paralización.

Indicó que en términos del artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, tratándose de solicitudes de declaraciones administrativas de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, será aplicable de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Resaltó que al emitir la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.", la Segunda Sala del Alto Tribunal fijó los requisitos que se deben colmar para que opere la supletoriedad de un ordenamiento determinado, los



cuales se satisfacen en el caso, puesto que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo regula el supuesto de paralización del procedimiento por causas imputables al interesado, por lo que existe una ausencia de regulación respecto de la inactividad procesal por causas ajenas, lo que hace necesario atender al contenido del artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Explicó que dicho precepto regula la caducidad del procedimiento cuando no se haya efectuado algún acto procesal ni se presente alguna promoción durante un plazo mayor a un año, el cual es aplicable a todas las instancias, tanto en el negocio principal como en los incidentes.

Señaló que las disposiciones relativas a la caducidad de la instancia contenidas en el código adjetivo federal no se oponen a las reguladas por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dado que esta última no regula la hipótesis que se surte en el caso.

Luego de precisar las actuaciones que integran el procedimiento de declaración administrativa de infracción, resaltó que entre la fecha en que se admitió la solicitud de declaración administrativa (nueve de agosto de dos mil diecinueve) y la diversa en que se ordenó la visita de inspección y se emplazó a la denunciada transcurrió más de un año.

Expresó que aun cuando en ese lapso las solicitantes presentaron promociones, esas actuaciones no son de las que impulsan el procedimiento, ya que la interrupción de la inactividad procesal debe ser mediante promociones que tengan la naturaleza de conducirlo o encauzarlo hasta llegar a su fin.

Conclusión que apoyó en la tesis aislada I.110.C.114 C, de rubro siguiente: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA POR INACTIVIDAD PROCESAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 373 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. SOLO SE INTERRUMPE CON PROMOCIONES O ACTOS PROCESALES QUE DEN IMPULSO AL PROCEDIMIENTO E INSTEN AL ÓRGANO JURISDICCIONAL A CONCLUIR LA INSTANCIA."



Aclaró que aun cuando en casos previos, dicho órgano jurisdiccional consideró, por mayoría, que no resultaba procedente la caducidad de la instancia, con fundamento en los artículos 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicados supletoriamente, al efectuar un nuevo análisis sobre dicho tema motivado por una nueva integración, se arribaba a la conclusión previamente señalada.

Resolvió que transcurrió en exceso el plazo previsto en el numeral 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que transcurrió más de un año de inactividad procesal, el cual no se debió a causas imputables a las interesadas, sino a la omisión de la autoridad de continuar con el procedimiento; sin embargo, las promoventes estuvieron en aptitud de solicitar su continuación, lo que no aconteció.

Por tanto, declaró la nulidad de las resoluciones administrativas impugnadas.

Contra esa decisión, la quejosa propone una serie de argumentos en que esencialmente sostiene que es incorrecto que se decrete que operó la caducidad del procedimiento, ya que la causa del retraso no le es imputable, sino que obedeció al actuar de la autoridad administrativa y, desde esta perspectiva, tal institución jurídica no se actualiza.

Invoca, como apoyo de su alegato, la tesis de jurisprudencia PC.II.C. J/1 C (11a.) de rubro siguiente: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO SE CONFIGURA POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL."

Insiste en que la decisión de la sala es desacertada porque contraviene los hechos, la ley y la jurisprudencia, además de que transgrede los principios de progresividad de los derechos humanos, de congruencia y de legalidad.

De la síntesis de la sentencia reclamada, en relación con las manifestaciones expuestas por la quejosa, se advierte que la cuestión a dilucidar consiste en determinar si el procedimiento de declaración administrativa de infracción es susceptible de caducar.



Es necesario definir si la institución jurídica de la caducidad, aun cuando no está prevista expresamente en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, en que se regulan los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, resulta aplicable, por supletoriedad, ante la abstención de la autoridad de emitir la resolución correspondiente en el plazo que marca la normatividad.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

Indicó que, para que se actualice la supletoriedad es necesario que:

a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento determine que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

b) La ley a suplir no prevea la institución o los aspectos jurídicos que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolos, no los desarrolle o los regule deficientemente;

c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a aspectos jurídicos que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

El criterio en comento está contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE."



En la Ley de la Propiedad Industrial se pueden identificar dos tipos de trámites, esto es: los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción.

Dentro del primer género se observa que los artículos 73 y 130 del ordenamiento citado prevén la institución de la caducidad en relación con las patentes y registros marcarios, respectivamente, como forma de extinción de derechos sustantivos, no como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa.

Se advierte que el segundo tipo de trámites, a saber: procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción, se rigen por las reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 bis, dentro del título sexto; no obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador, también obedecen a las reglas adicionales contenidas en el título séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial. En este segundo género de trámites tampoco se hace mención alguna a la caducidad.

Es claro que la Ley de la Propiedad Industrial no establece la hipótesis de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por inactividad de la autoridad, ni prevé alguna consecuencia en el supuesto de que ésta no emita la resolución que corresponda en los plazos que fije la normativa para tal efecto.

Toda vez que el ordenamiento a suplir no prevé la institución que se pretende aplicar supletoriamente, ni se advierte que la finalidad de la norma sea establecer alguna consecuencia en el supuesto de que la autoridad no emita la resolución respectiva en los plazos que se fijen para tal efecto, se concluye que la caducidad a que se contrae el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable a la Ley de la Propiedad Industrial.

Si bien el artículo 187 del último ordenamiento en comento prevé la aplicación supletoria, en lo que no se oponga, del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cierto es que no se puede aplicar el diverso 373, fracción IV, del citado



código a los procedimientos previstos en los títulos sexto y séptimo de la Ley de la Propiedad Industrial, porque, aun cuando las disposiciones de éste se refieren a los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, de caducidad, de cancelación y de infracción, lo relevante es que esas reglas de procedimiento no establecen la institución jurídica de la caducidad por inactividad procesal, de donde se deduce que no fue intención del legislador establecer tal institución jurídica, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir.

Cobra aplicación al caso, por los motivos que informa, la tesis aislada I.1o.A.47 A de contenido siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL.", (se transcribe)

También es aplicable, la diversa tesis aislada I.1o.A.5 A (11a.) de contenido siguiente: "CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA.", (se transcribe)

Contrariamente a lo resuelto por la sala responsable, en los procedimientos de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción, regulados en la Ley de la Propiedad Industrial, no es aplicable supletoriamente la caducidad de la instancia prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo ni en el diverso 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Conforme a lo expuesto, al resultar fundado el concepto de violación de la quejosa principal, lo que se impone es concederle el amparo y protección de la justicia de la unión, cuyo efecto inmediato y directo es la ineficacia jurídica de la sentencia reclamada, debiendo la sala responsable emitir otra en la que reitere lo que no es materia de la concesión de amparo y, atendiendo a las consideraciones de esta ejecutoria, declare infundado el primer concepto de impugnación de la actora relativo a que operó la caducidad en el procedimiento de declaración administrativa de infracción, y en virtud de que no existen planteamientos de anulación pendientes de análisis, reconozca la validez de las resoluciones administrativas impugnadas."



11. El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo directo 472/2023, analizó un asunto con las siguientes características:

Hechos	Una persona moral demandó, ante la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la nulidad de una multa emitida en un procedimiento de declaración administrativa de infracción en materia de comercio, por la Subdirección Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.
Tribunal ordinario	La Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa decretó el sobreseimiento en el juicio de nulidad. Inconforme con dicha determinación, la parte actora promovió juicio de amparo directo en su contra.
Consideraciones del tribunal colegiado de circuito	Para determinar sobre la eficacia de los conceptos de violación esgrimidos es oportuno hacer una breve reseña de los antecedentes que informan la sentencia reclamada. "El resultado del examen de la copia digitalizada del procedimiento administrativo número ... así como del juicio de nulidad número 2272/19-EPI-01-3, que tienen valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 129, 202 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, revela que mediante escrito presentado el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis ... solicitó la declaración administrativa de infracción contra el responsable del ... donde se comunicaba públicamente la obra teatral ... en la que se hace uso de los personajes ... entre otros, cuyos derechos patrimoniales pertenecen a la ahora tercera interesada. "Seguido en sus etapas el procedimiento referido, el siete de febrero de dos mil diecinueve la Subdirectora Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial emitió la resolución relativa al tenor de los puntos resolutivos siguientes: "PRIMERO.—Se DECLARA administrativamente la infracción en materia de comercio prevista en la fracción I del artículo 231 de la Ley Federal del Derecho de Autor, por parte de ...



por las razones y fundamentos expuestos en el considerando CUARTO de la presente resolución.

"SEGUNDO.—Se NIEGA administrativamente la infracción en materia de comercio prevista en la fracción III del artículo 231 de la Ley Federal del Derecho de Autor, por parte de ..., por las razones y fundamentos expuestos en el considerando QUINTO de la presente resolución.

"TERCERO.—Se NIEGA administrativamente la infracción en materia de comercio prevista en la fracción I del artículo 231 de la Ley Federal del Derecho de Autor, por parte de ..., por las razones y fundamentos expuestos en el considerando SEXTO de la presente resolución.

"CUARTO.—Se ordena a ..., se abstenga de comunicar o utilizar públicamente la obra base de la acción en original o modificada en el presente procedimiento sin el consentimiento de su titular o sin la licencia respectiva, otorgándole un plazo de quince días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución, para que tome las medidas necesarias para no seguir cometiendo la infracción que dio motivo a la presente resolución, a menos que demuestre que cuenta con la autorización o licencia otorgada por la titular para hacer uso de ella, apercibida de que en caso contrario, se le aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 214 de la Ley de la Propiedad Industrial.

"QUINTO.—Se impone a ..., una multa inicial consistente en el equivalente a 5,000 (CINCO MIL) días de Unidad es (sic) de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México, al seis de noviembre de dos mil dieciséis, fecha en que se comprobó la comisión de la infracción, de conformidad con lo establecido en el artículo 232 fracción I de la Ley Federal del Derecho de Autor, y 236 del mismo ordenamiento, la cual podría adicionarse hasta por el importe de quinientos días similares, de conformidad con lo previsto en la fracción II del artículo 214 de la Ley de la Propiedad Industrial, en relación con el artículo 78 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial; independientemente de las sanciones adicionales que conforme a la Ley de la materia procesan, consistentes en la clausura o clausuras temporales y/o arrestos administrativos, lo anterior conforme a las disposiciones legales previstas en las fracciones III a V del artículo 214 de la Ley de la Propiedad Industrial.



"SEXTO.—Con fundamento en lo establecido por el artículo 199 bis 4 de la Ley de la Propiedad Industrial pónganse (sic) a disposición de ..., la póliza de fianza ..., de fecha 21 de octubre de 2016, emitida por ..., por un monto de ..., mismo que fue exhibido por la solicitante para garantizar los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a la persona en contra de quien se solicitó la imposición de la medida provisional, por lo que una vez que le sea notificada la presente resolución, entréguese a persona autorizada para tal efecto, previa toma de razón y nota que por su recepción obre en autos, las cuales podrán ser entregadas y en su caso canceladas una vez que quede firme la presente resolución.

"SÉPTIMO.—Remítase copia de la presente resolución a la SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.- PALACIO DE GOBIERNO, AV. 22 DE ENERO NO. 001, COLONIA CENTRO, C.P. 77000, CHETUMAL, QUINTANA ROO, a efecto de hacer efectiva la multa impuesta.

"OCTAVO.—Publíquese en la Gaceta de la Propiedad Industrial.

"NOVENO.—Notifíquese a las partes'

"No conforme con esa determinación, ... promovió juicio de nulidad y mediante sentencia dictada el veinte de mayo de dos mil veintidós la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa sobreseyó en el juicio en virtud de que consideró que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"El examen integral de la demanda de amparo pone de manifiesto que la quejosa formula a título de conceptos de violación, en esencia, los argumentos siguientes:

"a) La sala responsable violó los artículos 1o., 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado que sobreseyó en el juicio de nulidad al considerar que la resolución dictada en el expediente número ... el siete de febrero de dos mil diecinueve se notificó a la quejosa el día doce siguiente y, por ende, la demanda se presentó en forma extemporánea.



"b) La sentencia reclamada es ilegal, pues el órgano colegiado responsable soslayó observar que en términos de lo previsto en el numeral 36, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo previamente a que se notificara a la amparista la resolución emitida el siete de febrero de dos mil diecinueve por medio de instructivo debió dejarse citatorio con el vecino más inmediato, a fin de que ante su ausencia atendiera la diligencia relativa en la hora y fecha determinada.

"c) Resulta contrario a derecho que la autoridad responsable concluyera que la diligencia del doce de febrero de dos mil diecinueve por la que se notificó a la quejosa la resolución dictada en el procedimiento administrativo número ... se practicó conforme lo establecido en los numerales 197 de la Ley de la Propiedad Industrial, así como 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, ya que ante la negativa de la persona que atendió esa diligencia en torno a recibir la notificación relativa debió dejar citatorio con el vecino más inmediato y no notificar aquélla por medio de instructivo fijado en el domicilio en que se constituyó el notificador.

"d) La resolución reclamada es inconstitucional, puesto que la sala responsable omitió examinar los conceptos de anulación relativos a que caducó el procedimiento administrativo número ... en razón de que sobreseyó, aun cuando ese instituto procesal debe examinarse de oficio.

"e) La sala administrativa responsable transgredió los artículos 60, 72 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues al transcurrir el plazo de tres meses sin que se presentara promoción alguna que impulsara el procedimiento administrativo debió decretar su caducidad y ordenar su archivo.

"f) La resolución reclamada es ilegal, ya que de las constancias del procedimiento administrativo número ... así como del juicio de nulidad número 2272/19-EPI-01-3 resulta que del nueve de marzo de dos mil diecisiete al doce de enero de dos mil dieciocho las partes de ese procedimiento no presentaron escrito alguno por el que solicitaran su continuación, así como que la resolución cuya nulidad se demandó se emitió fuera de los plazos establecidos en los numerales 60, 72 y 74 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; de ahí que la autoridad tercera interesada debió declarar de oficio su perención.



"Por cuestión de método, en principio, se analizan de manera conjunta los agravios sintetizados en los incisos a, b y c, dada su estrecha vinculación temática.

"Es importante tener presente el concepto, características y efectos jurídicos de la notificación, particularmente, en la materia administrativa.

"De acuerdo a su significado etimológico, la notificación (*notum facere*: dar a conocer algo), es poner en conocimiento de alguien aquello que interesa que conozca. Toda notificación, en derecho, requiere necesariamente la demostración de que el destinatario tuvo conocimiento del acto de autoridad que debe cumplir, para que tenga oportunidad de dar respuesta en defensa de sus intereses.

"En el derecho administrativo la notificación es la actuación de la administración en virtud de la cual se informa o se pone en conocimiento de una o varias personas un acto o resolución determinada.

"Dentro de las características más destacadas y que a su vez determinan su naturaleza jurídica, cabe precisar que la notificación se constituye en requisito de eficacia del acto administrativo; esto porque si bien la notificación tiene vida jurídica independiente, ya que su validez se juzga con criterios jurídicos distintos de los del acto administrativo que se notifica, resulta lógico que éste carezca de eficacia mientras no sea notificado al que deba cumplirlo o al interesado.

"Lo anterior porque la notificación no constituye una resolución administrativa, en tanto no es una declaración de voluntad de la administración, sino una comunicación de ésta; por tanto, la notificación no tiene contenido propio, sino que transmite el del acto que la precede.

"Al dar eficacia al acto administrativo, la notificación obliga al particular a cumplirlo, además, esa comunicación es requisito indispensable para que opere el carácter ejecutorio del acto, pues la administración no puede válidamente ejecutar el acto sin haberlo previamente notificado.

"En el procedimiento administrativo la notificación de los actos tiene fundamental importancia debido a que constituye un verdadero derecho de los administrados y una garantía



jurídica frente a la actividad de la administración pública, siendo un mecanismo esencial para la seguridad jurídica de aquéllos. Tal derecho no es sino el resultado de la contrapartida de la obligación de notificar que tiene la administración, ya que esa actuación debe considerarse como un acto de responsabilidad y una carga para aquélla.

"De las constancias del juicio de nulidad se advierte que la Subdirectora Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial sancionó a la ahora quejosa ... por infringir el artículo 231, fracción I, de la Ley Federal del Derecho de Autor; de ahí que el procedimiento relativo se sustanció conforme a ese cuerpo normativo y a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"A efecto de determinar si se notificó o no correctamente, es conveniente interpretar los artículos 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. (se transcriben)

"La interpretación sistemática de los preceptos transcritos pone de relieve que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo reconoce distintos tipos de notificaciones, cada una determinada por sus propias formalidades, pues éstas son los requisitos que pretenden garantizar el derecho de defensa de los particulares e implican la certeza del conocimiento del acto por su destinatario.

"Desde luego que la notificación personal hecha en contravención de las normas que la regulan, carecerá de validez. Esta consecuencia se funda en la garantía de defensa de los derechos personales, pues el legislador ha querido poner al particular al resguardo de los defectos en la notificación y, por tanto, la ha rodeado de distintas formalidades.

"El artículo 36 de la legislación en cita establece que las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que haya señalado ante los órganos del Estado en el procedimiento administrativo de que se trate y que, en todo caso, de las diligencias en que conste la notificación, el funcionario encargado debe tomar razón por escrito, cerciorarse que actúa en el lugar correcto, entregar copia del acto que notifique y señalar la fecha y hora en que la diligencia se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien la entienda; si ésta se niega, lo hará constar en el acta de notificación, sin que tal circunstancia afecte su validez.



"De la intelección del precepto invocado también se advierte que en caso de no encontrar a persona alguna en el inmueble en que se constituya el notificador deberá dejar citatorio con el vecino más próximo, pues de tal circunstancia se puede inferir con un grado de certeza mayor que el citatorio llegará a manos de la persona buscada, ya que el citatorio es una fase del acto de notificación o emplazamiento por el que se obliga a la buscada a que espere al notificador en día y hora determinados, apercibidas de que en caso de no esperarlo la diligencia se llevará a cabo con cualquier persona que se encuentre en el lugar en comento y, de negarse ésta a recibirla o de encontrarse cerrado el domicilio se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio.

"La sala responsable concluyó que la diligencia practicada el doce de febrero de dos mil diecinueve por la que se notificó a la quejosa la resolución dictada el día siete del mes y año referidos en el procedimiento administrativo número ... es acorde con las formalidades previstas en los artículos 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues ante la negativa de la persona que atendió la diligencia en torno a recibir la notificación relativa e identificarse, resulta ajustado a derecho que el notificador procediera a comunicar por medio de instructivo la resolución citada.

"La sala administrativa determinó que si bien en su escrito de ampliación de demanda la aquí quejosa señaló que al no haberse localizado a la persona buscada en el domicilio en que se constituyó el notificador y ante la negativa de recibir la comunicación respectiva bajo el argumento de que 'no conocían a dicha persona moral demandada, ni tampoco a las personas físicas demandadas' no era procedente notificar la resolución mencionada por medio de edictos o cédula que se fije en el juzgado.

"El órgano colegiado responsable consideró que al momento de la diligencia no se señaló al notificador que se desconocía el domicilio de la persona buscada, que esta última hubiera desaparecido, se ignorara su domicilio o se encontrara en el extranjero sin haber dejado representante legal alguno, resulta ajustado a derecho que el notificador comunicara a ... la resolución dictada el siete de febrero de dos mil diecinueve en el procedimiento administrativo número ... por medio de instructivo que fijado en el domicilio donde se realizó la diligencia, pues aquél fue el último que señaló en el procedimiento referido.



"Para analizar si lo anterior es o no correcto, es necesario insertar la imagen del instructivo del doce de febrero de dos mil diecinueve, el cual obra en la página seiscientos cincuenta y nueve de la copia digitalizada del procedimiento administrativo (se inserta imagen)

"Como se advierte de lo anterior, el doce de febrero de dos mil diecinueve el notificador se constituyó en el domicilio ubicado en calle ... número ..., colonia ..., alcaldía Benito Juárez, código postal ..., Ciudad de México, y una vez cerciorado de que ese es el domicilio de ... (corroborando tal situación por de las placas ubicadas en las esquinas de la calle) requirió la presencia de la persona buscada a efecto de notificarle la resolución emitida el día siete de la mensualidad y anualidad indicadas en el procedimiento administrativo número ...

"De la imagen preinserta se aprecia que el citado servidor público asentó razón de que la persona con la que atendió la diligencia le manifestó que 'las personas buscadas no se encuentran en dicho domicilio y se negó a recibir y además a identificarse, además de amenazar al suscrito con llamar a su esposo para agredirme, sin embargo después de explicarle las circunstancias de la presente diligencia se metió a su domicilio, razón por la cual se deja oficio mediante instructivo en lugar visible sobre la reja de la entrada.'

"Sobre tales premisas jurídicas debe concluirse que resultan esencialmente fundados los conceptos de violación en estudio, ya que si bien el artículo 36, párrafo tercero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone que cuando el domicilio en que se realizará la notificación se encuentre cerrado, o bien, la persona que atienda la diligencia se niegue a recibir la comunicación respectiva, el notificador deberá fijar el instructivo en un lugar visible del inmueble, lo cierto es que ese proceder solo es aplicable en la segunda etapa de la diligencia de la notificación, a saber, cuando previo citatorio entregado al vecino más próximo el notificador regresa en hora y fecha determinada.

"Si se parte de la base de que las notificaciones personales de un acto administrativo se componen de dos etapas cuya regulación está contenida en los artículos 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, resulta patente que en los casos en que cuando en la primera búsqueda el domicilio en el que se va a realizar la notificación se encuentre



cerrado, o la persona con la que se entienda la diligencia se niegue a recibirla se deberá dejar citatorio para que espere al notificador en día y hora determinados, apercibida que en caso de no hacerlo la diligencia se llevará a cabo con cualquier persona que se encuentre en el lugar en comento, dado que la hipótesis relativa a fijar el instructivo en un lugar visible del inmueble, únicamente aplica para la segunda fase de la diligencia de notificación, es decir, cuando el notificador regresa en hora y fecha determinada, previo citatorio.

"Toda vez que el notificador del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial no practicó la notificación de la resolución dictada el siete de febrero de dos mil diecinueve en el procedimiento administrativo número ... conforme las formalidades previstas en los numerales 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es innegable que la diligencia del día doce siguiente carece de validez; en consecuencia, es patente la transgresión a los derechos humanos de seguridad jurídica y, en particular a la garantía de legalidad de la quejosa previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal; por lo que contrariamente a lo determinado por la sala, la debió declarar ilegal.

"Para privilegiar la solución integral del asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 182, último párrafo, de la Ley de Amparo, se actualiza la necesidad de que se examinen los argumentos sintetizados en los incisos d, e y f.

"Conforme lo previsto en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo los magistrados instructores y las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa deben analizar las causales siguientes: (se transcriben)

"Del precepto legal transcrito se colige que los magistrados instructores y las salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no tienen la obligación de analizar la caducidad del procedimiento administrativo de oficio, pues no se encuentra en la normativa aplicable y, de así haberlo querido el legislador, se hubiese asentado en el artículo citado.

"Para determinar si se actualiza la caducidad del procedimiento administrativo número ... es necesario tener en cuenta los artículos 18 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (se transcriben)



"La interpretación armónica de los preceptos legales transcritos revela que el procedimiento administrativo debe continuarse de oficio, sin perjuicio del impulso que puedan darle los interesados, asimismo, la caducidad depende de la forma en que se inicia el procedimiento, esto es a petición de parte o de oficio.

"Tratándose de los supuestos en los que el procedimiento se inicie a petición de parte (como es el caso), éste caducará cuando se produzca su paralización por causas imputables al interesado, es decir, cuando correspondiéndole el impulso del procedimiento no lo hace, en cuyo caso, la autoridad le advertirá que, transcurridos tres meses a partir de que surta efectos la notificación de la última resolución dictada sin que realice las actividades necesarias para reanudar su tramitación, se producirá la caducidad del procedimiento y se procederá a su archivo.

"La intelección del numeral 18 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo pone de manifiesto que las promociones que pueden impulsar el procedimiento administrativo son aquéllas que revelan o expresan el deseo o voluntad de las partes de mantener viva la instancia, es decir, que tengan como consecuencia activar el procedimiento y excitar a la autoridad a continuar hasta el dictado de la resolución.

"Para que pueda demostrarse el interés de las partes en impulsar o continuar el procedimiento, es necesario que además de las características mencionadas, la promoción sea coherente con la correspondiente secuela procedimental, es decir, que la pretensión contenida en esa promoción sea posible atendiendo al contexto procesal en que se presenta.

"Al tenor de esas premisas jurídicas, es dable sostener que en los procedimientos administrativos que se inicien a petición de parte, salvo las excepciones que pueda llegar a señalar la ley, corresponde a las partes por regla general y en atención al principio dispositivo, dar impulso al procedimiento hasta llegar a la etapa de resolución, pues de lo contrario, la consecuencia será que opere la caducidad, así como que ese instituto adjetivo solo se actualiza mientras la inactividad sea atribuible a una parte y no a la autoridad administrativa, es decir, que únicamente tiene lugar cuando a las partes corresponda la carga de producir las actuaciones necesarias para hacer avanzar el procedimiento y no las lleven a cabo, mientras que cuando hay alguna obligación a cargo de la autoridad, esta última debe procurar el avance del procedimiento.



"Respecto de la forma en que debe computarse el plazo de tres meses a partir del día siguiente a aquél en que surtió efectos la notificación de la última actuación dictada –antes de que se cierre la instrucción, es decir, durante el procedimiento mismo–, sin que hubiere promoción de cualquiera de las partes dando impulso al procedimiento para su trámite o solicitando la continuación para la conclusión de éste, es menester traer a contexto el numeral 29, párrafo primero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (se transcribe).

"De la interpretación sistemática de la porción normativa transcrita se colige, en la parte que interesa, que en los procedimientos administrativos en los plazos establecidos por periodos se computarán todos los días, así como que cuando se fijen por mensualidad o anualidad se entenderá que ese periodo concluye ese mismo número de día del mes o año calendario que corresponda.

"El resultado del examen de la copia digitalizada del procedimiento administrativo número ... revela que por escrito presentado el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis ... solicitó la declaración administrativa de infracción contra el responsable del ... donde se comunicaba públicamente la obra teatral ... en la que se hace uso de los personajes ..., entre otros, cuyos derechos patrimoniales pertenecen a la ahora tercera interesada.

"Mediante proveído del tres de noviembre de dos mil dieciséis el Supervisor Analista Adscrito a la Coordinación Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial admitió a trámite la solicitud requerida en contra del propietario y/o encargado del ... y ordenó emplazarlo al procedimiento administrativo.

"Por ocurso recibido el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis ... contestó el escrito de ... y solicitó se emplazara a la controversia a ...

"En acuerdo del dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis el Coordinador Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial tuvo a ... contestando la solicitud de declaración administrativa de infracción en materia de comercio, dio vista a ... para que manifestara lo que a su derecho conviniera y



reservó proveer lo conducente respecto del llamamiento al procedimiento de ... y a ...

"Mediante resolución del cinco de enero de dos mil diecisiete la Subdirectora Divisional de Infracciones Administrativas en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial impuso a ... una multa equivalente a quinientos días de unidades de medida y actualización vigente en la Ciudad de México, en razón de su oposición a las facultades de esa autoridad derivadas de la aplicación y vigilancia de la Ley Federal del Derecho de Autor.

"Por escrito recibido el diez de enero de dos mil diecisiete ... desahogó la vista que se le dio con el ocurso de contestación de ... y ofreció como prueba superveniente la documental vía informe a cargo de ...

"Mediante proveído del veintiséis de enero de dos mil diecisiete el Coordinador Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial admitió a trámite la prueba vía informe ofrecida y requirió a ... y ... a fin de que en el plazo de quince días rindieran la información requerida.

"Por acuerdo del nueve de marzo de dos mil diecisiete la autoridad administrativa tomó conocimiento que el veinte de enero del año referido se notificó a ... la resolución emitida el día cinco de la mensualidad y anualidad indicadas en último término.

"Mediante auto del doce de enero de dos mil dieciocho el Coordinador Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial determinó negar la petición de ... relativa a emplazar al procedimiento administrativo a ... y ... al considerar que el veintiséis de enero de dos mil diecisiete se admitió a trámite la prueba vía informe ofrecida a su cargo.

"Fue hasta el doce de enero de dos mil dieciocho que el Coordinador Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano giró los oficios ... y ... por los que requirió a ... y ... proporcionaran la información señalada por ...



"Se concluye que asiste razón a la aquí quejosa cuando afirma que del nueve de marzo de dos mil diecisiete al doce de enero de dos mil dieciocho transcurrió en exceso el plazo de tres meses previsto en el artículo 60, párrafo primero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo sin que las partes presentaran escrito alguno por el que impulsaran el procedimiento administrativo número ... y, por ende, operó su caducidad.

"Se expone tal aserto, en primer lugar, porque este periodo se da dentro de la sustanciación del procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, es decir, antes del cierre de la instrucción, de manera que, si bien mediante acuerdo del veintiséis de enero de dos mil diecisiete el Coordinador Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial admitió a trámite la prueba vía informe a cargo de ... y ..., lo cierto es que, tal circunstancia no implica que la actuación relativa a continuar el procedimiento correspondía a la autoridad administrativa, o bien, que su desahogo interrumpiera el plazo para que operara ese instituto adjetivo.

"Aun cuando el veintiséis de enero de dos mil diecisiete se admitió a trámite la prueba vía informe a cargo de ... y ...; no fue hasta el doce de enero de dos mil dieciocho que el Coordinador Departamental de Resoluciones en Infracciones en Materia de Comercio del Instituto Mexicano ordenó librar los oficios números ... y ..., por lo que resulta patente que la carga de impulsar el procedimiento administrativo número ... y vigilar el debido desahogo de esa prueba correspondía a las partes y no a la autoridad citada.

"No es óbice a lo anterior el hecho de que la prueba vía informe a cargo de ... y ... haya sido admitida por la autoridad; sin embargo, el hecho de que estuviera pendiente su desahogo no impide que se surta la perención del procedimiento administrativo número ... habida cuenta que desde que se admitió a trámite las partes estaban facultadas para solicitar se librarán los comunicados relativos a las personas moral y física referidas; actuación que no tuvo lugar hasta el doce de enero de dos mil dieciocho.

"Le asiste la razón a la parte quejosa en el sentido de que caducó el procedimiento administrativo instaurado en su contra, por lo que ha lugar a conceder el amparo y protección de



la justicia federal para el efecto de que en el sentido aquí resuelto dicte la sala responsable una sentencia en la que siguiendo los lineamientos de este tribunal determine por un lado, que la notificación de la resolución fue ilegal –por lo que no se actualiza de oficio la causa de improcedencia advertida y no ha lugar a sobreseer en el mismo–, pero además, resuelva que caducó el procedimiento administrativo seguido en contra de la quejosa, como se señalará con precisión en los efectos del amparo en el siguiente considerando.

"Toda vez que la parte quejosa probó la violación a sus derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 constitucionales respecto de la inexacta interpretación que realizó la sala responsable de los artículos 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como que transcurrió el plazo de tres meses previsto en el numeral 60 de la legislación referida para que operara la caducidad del procedimiento administrativo número ...; procede conceder el amparo y protección de la justicia federal a la quejosa para el efecto de que la sala responsable deje insubsistente la resolución reclamada y, en su lugar, dicte otra en la que:

"I. Considere que el notificador del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial no practicó la notificación de la resolución dictada el siete de febrero de dos mil diecinueve en el procedimiento administrativo número ... conforme las formalidades previstas en los numerales 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, por ende, la diligencia del día doce siguiente carece de validez.

"II. Estime que el plazo para promover el juicio contra la resolución emitida el siete de febrero de dos mil diecinueve en el procedimiento administrativo número ... inició a transcurrir desde la fecha en que se le dio a conocer conforme lo previsto en la fracción II del artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"III. Examine los argumentos formulados a título de conceptos de anulación y conforme las consideraciones emitidas en la presente ejecutoria determine que operó la caducidad del procedimiento administrativo número ... en términos de lo previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo."



12. De esta relatoría se desprende, en lo esencial, la siguiente información:

ANTECEDENTE COMÚN	Procedimientos de declaración administrativa –de nulidad y de infracción– previstos en la Ley de la Propiedad Industrial iniciados a solicitud de parte.
TRIBUNAL	CONSIDERACIÓN CENTRAL
Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (D.A. 178/2023, 179/2023, 199/2023 y 257/2023).	<p>"... En este orden de ideas, se determina que la Ley de la Propiedad Industrial no establece la hipótesis de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por la inactividad de la autoridad, ni prevé alguna consecuencia en el supuesto de que ésta no emita la resolución que corresponda en los plazos que fije la normativa para tal efecto.</p> <p>"Por ende, toda vez que el ordenamiento a suplir no prevé la institución que se pretende aplicar supletoriamente, ni se advierte que la finalidad de la norma sea establecer alguna consecuencia en el supuesto de que la autoridad no emita la resolución respectiva en los plazos que se fijen para tal efecto, se concluye que la caducidad a que se contrae el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable a la Ley de la Propiedad Industrial.</p> <p>"...</p> <p>"Asimismo, es aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/15 A (10a.), de contenido siguiente: 'RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. LA FIGURA DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NO ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA AL PROCEDIMIENTO SEGUIDO PARA SU FINCAMIENTO, CONTENIDO EN LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 29 DE MAYO DE 2009)', (se transcribe)</p> <p>"Importa destacar que esta conclusión tiene su justificación, además, en el hecho de que no se puede convalidar, por el transcurso del tiempo, un registro marcario que desde el inicio de su vigencia fue ilegal.</p>



"Máxime que en la consecución de ese objetivo no solo está interesada la persona titular de una marca cuyos derechos se estimen infringidos por el otorgamiento de otra, sino la sociedad en su conjunto, ya que la legislación marcaria no protege únicamente los intereses de inventores, diseñadores, empresarios o inversionistas, sino también los del consumidor, procurando, entre otros aspectos, que no sufra la confusión de que los productos o servicios que ampara un signo en realidad pertenecen al titular de otra marca.

"Por tanto, en razón de que la hipótesis de caducidad, como una forma de culminar el procedimiento de declaración administrativa, no es aplicable en forma supletoria a la Ley de la Propiedad Industrial, los argumentos de la promovente se deben desestimar.

"Lo anterior, pues, independientemente de la fecha en que la demandante tuvo conocimiento de la resolución administrativa impugnada, lo cierto es que ninguna consecuencia prevé la normatividad en estudio para el supuesto de que se haya dictado fuera de los plazos establecidos para tal efecto, aunado a que, como se indicó, no resulta aplicable, por supletoriedad, el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Tampoco es obstáculo a la conclusión alcanzada el argumento de la promovente en que sostiene que el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo resulta aplicable de manera supletoria.

"Así se determina porque, aunado a que los artículos que rigen el segundo género de trámites identificado por la Primera Sala del Alto Tribunal dentro de la Ley de la Propiedad Industrial (numerales 179 al 229) no prevén expresamente la posibilidad de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se aplique supletoriamente para la sustanciación y resolución de las solicitudes de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, lo relevante es que, por las razones expuestas, no es posible aplicar la institución de la caducidad como una forma de culminar los procedimientos administrativos por la inactividad de la autoridad."



Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (D.A. 472/2022).

"Por otra parte, para determinar si se actualiza la caducidad del procedimiento administrativo número ... es necesario tener en cuenta los artículos 18 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (se transcriben)

"La interpretación armónica de los preceptos legales transcritos revela que el procedimiento administrativo debe continuarse de oficio, sin perjuicio del impulso que puedan darle los interesados, asimismo, la caducidad depende de la forma en que se inicia el procedimiento, esto es a petición de parte o de oficio.

"Así mismo, tratándose de los supuestos en los que el procedimiento se inicie a petición de parte (como es el caso), éste caducará cuando se produzca su paralización por causas imputables al interesado, es decir, cuando correspondiéndole el impulso del procedimiento no lo hace, en cuyo caso, la autoridad le advertirá que, transcurridos tres meses a partir de que surta efectos la notificación de la última resolución dictada sin que realice las actividades necesarias para reanudar su tramitación, se producirá la caducidad del procedimiento y se procederá a su archivo.

"Además, la intelección del numeral 18 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo pone de manifiesto que las promociones que pueden impulsar el procedimiento administrativo son aquellas que revelan o expresan el deseo o voluntad de las partes de mantener viva la instancia, es decir, que tengan como consecuencia activar el procedimiento y excitar a la autoridad a continuar hasta el dictado de la resolución.

"En esos términos, para que pueda demostrarse el interés de las partes en impulsar o continuar el procedimiento, es necesario que además de las características mencionadas, la promoción sea coherente con la correspondiente secuela procedimental, es decir, que la pretensión contenida en esa promoción sea posible atendiendo al contexto procesal en que se presenta.

"Al tenor de esas premisas jurídicas, es dable sostener que en los procedimientos administrativos que se inicien a petición de parte, salvo las excepciones que pueda llegar a señalar la ley, corresponde a las partes por



regla general y en atención al principio dispositivo, dar impulso al procedimiento hasta llegar a la etapa de resolución, pues de lo contrario, la consecuencia será que opere la caducidad, así como que ese instituto adjetivo solo se actualiza mientras la inactividad sea atribuible a una parte y no a la autoridad administrativa, es decir, que únicamente tiene lugar cuando a las partes corresponda la carga de producir las actuaciones necesarias para hacer avanzar el procedimiento y no las lleven a cabo, mientras que cuando hay alguna obligación a cargo de la autoridad, esta última debe procurar el avance del procedimiento."

13. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requisito se satisface porque los tribunales decidieron, a partir de una exposición argumentativa, sobre si en el procedimiento de declaración administrativa de infracción que prevé la Ley de Propiedad Industrial iniciado a petición de parte es aplicable la regla de caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

14. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios de los tribunales contendientes, porque analizaron la cuestión planteada a partir de la interpretación de diversos artículos de la Ley de la Propiedad Industrial y de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

15. Sin embargo, entre ellos existe un diferendo pues uno, consideró que no procede la caducidad, al no satisfacerse los requisitos para que opere la supletoriedad de esa figura jurídica, en virtud de que no fue intención del legislador establecerla, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir, mientras que el otro, estimó que opera la caducidad en este tipo de procedimientos por aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y si bien no analizó los requisitos de actualización de esa figura, lo cierto es que implícitamente los estimó satisfechos al considerar que el procedimiento respectivo caducó.

16. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de



conflicto entre los criterios contendientes, cabe la pregunta siguiente: ¿El procedimiento de declaración administrativa de infracción iniciado a petición de parte previsto en la Ley de la Propiedad Industrial abrogada es susceptible de caducar en aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo? ⁶

17. En esta línea argumentativa, es **existente** la contradicción de criterios entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver los amparos directos 178/2023, 179/2023, 199/2023 y 257/2023, y el emitido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el amparo directo 472/2023.

18. No es óbice a la existencia de esta contradicción que la Ley de la Propiedad Industrial invocada por los tribunales colegiados a la fecha haya sido abrogada,⁷ porque es posible que pese a tal circunstancia, aun estén pendientes de resolución asuntos en los que la litis planteada sea idéntica o similar a la dilucidada en los casos que aquí contienen y para cuya resolución sea necesario acudir a esa ley por ser la vigente en el momento en que se cometieron las conductas por las que se originaron los procedimientos de declaración administrativa, de ahí que se imponga resolver la contradicción y establecer el criterio que debe prevalecer.

⁶ No obstante que los términos en que se ha definido el tema de la controversia en la presente ejecutoria no coinciden exactamente con lo que se indicó al radicarse el expediente, no hay un cambio substancial que amerite alguna regularización de procedimiento. Véase la tesis con datos de localización y rubro siguientes: tesis (A.): 2a. V/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 28, marzo de 2016, tomo II, p. 1292. Reg. digital 2011246. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO."

⁷ El uno de julio de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial y se abroga la Ley de Propiedad Industrial, cuyos artículos primero y segundo transitorios dicen así: PRIMERO.—El presente Decreto entrará en vigor a los noventa días hábiles siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. SEGUNDO.—Se abroga la Ley de la Propiedad Industrial, publicada originalmente como Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 1991, así como sus posteriores reformas y adiciones. No obstante, ésta se seguirá aplicando exclusivamente respecto a los delitos cometidos durante su vigencia, sin perjuicio de lo dispuesto por el Código Penal Federal.



19. Apoya esta consideración la tesis de jurisprudencia 1a./J. 64/2003⁸ de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS. Es procedente resolver la denuncia de contradicción de tesis propuesta respecto de tesis en pugna referidas a preceptos legales derogados, pues aun cuando el sentido único de la resolución que se dicte sea fijar el criterio que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se hubieren dictado las sentencias que sustentaron las tesis opuestas, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 197-A de la Ley de Amparo, la definición del criterio jurisprudencial es indispensable, ya que es factible que aunque se trate de normas derogadas, puedan encontrarse pendientes algunos asuntos que, regulados por ellas, deban resolverse conforme a la tesis que llegase a establecerse con motivo de la contradicción."

20. No sobra señalar que de la consulta realizada al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, que se trae a la vista como hecho notorio,⁹ no se advierte que en contra de los fallos dictados en los juicios de amparo directo mencionados en este apartado, se haya interpuesto medio de defensa alguno, por lo que se encuentran firmes

V. Inexistencia de la contradicción

21. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo en revisión 2961/2000, analizó un asunto con las siguientes características:

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 23. Reg. digital 182691.

⁹ De conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, en relación con la tesis jurisprudencial (J.): P./J. 16/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 55, junio de 2018, tomo I, p. 10. Reg. digital 2017123, de rubro siguiente: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."



Hechos	<p>Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra el acto reclamado consistente en la resolución de treinta de mayo de dos mil emitida por la Subdirectora Divisional de Procesos de la Propiedad Industrial, notificada el ocho de junio siguiente en el expediente de declaración administrativa de nulidad de la marca número ..., contenida en el oficio ..., que declaró la caducidad del procedimiento.</p>
Juzgado de distrito	<p>El Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal admitió a trámite la demanda de amparo, la registró con el número P-428/2000 y mediante resolución de treinta y uno de agosto de dos mil, concedió el amparo a la persona moral quejosa.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, la Subdirectora Divisional de Procesos de Propiedad Industrial interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.</p>
Consideraciones del tribunal colegiado de circuito	<p>La quejosa en su único agravio hace valer, en síntesis, lo siguiente:</p> <p>"a) Que la sentencia recurrida le causa agravio, porque la juez a quo llevó a cabo una indebida aplicación de los artículos 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, en relación con el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque el primero de dichos preceptos prevé que en lo que no se oponga a la Ley de la Propiedad Industrial se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, y éste, en su artículo 373, fracción IV, regula la caducidad, y como el instituto requiere de esta figura jurídica para sancionar a los particulares que no impulsen el procedimiento de declaración administrativa y no efectúen ningún acto procesal en determinado tiempo, es incorrecto lo señalado por la juez al decir que la caducidad no está prevista en las disposiciones de la Ley de la Propiedad Industrial.</p> <p>"b) Que la sentencia recurrida le causa agravio, porque el artículo 8 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial dispone que en ningún caso podrá reanudarse el trámite o procedimiento terminado por abandono de la solicitud que lo inició; por tanto, y de conformidad con el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, es evidente la aplicación de la figura jurídica de la caducidad."</p>



De la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el juzgado de distrito tomó la decisión de conceder el amparo porque:

"a) La supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles solo procede respecto de las instituciones previstas en la ley a suplir y se encuentren deficientemente reguladas, y la caducidad no está prevista en la Ley de la Propiedad Industrial; por tanto, no puede introducirse o trasladarse a ella la figura jurídica en comento, pues, de hacerlo, no se estarían cubriendo lagunas de la ley sino que se estaría modificando o adicionando ésta última, lo cual pugnaría con el proceso legislativo.

"b) No pasa por alto que la caducidad sí se encuentra prevista en los artículos 73, 122 y 130 de la Ley de la Propiedad Industrial, pero dicha figura se refiere a la caducidad de las patentes y de los registros marcarios, en relación con la titularidad del derecho respecto de ellos, no respecto de la figura procesal de la caducidad del procedimiento de declaración de infracción administrativa."

Es infundado el agravio de la recurrente sintetizado en el inciso a), en virtud de que para que opere la supletoriedad de unas normas respecto de otras deben necesariamente cubrirse ciertos requisitos, que son los siguientes:

"1. Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio.

"2. Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate.

"3. Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de regulación.

"4. Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra."

De tal manera que ante la falta de uno de estos requisitos no puede operar la supletoriedad de una legislación a otra.



Corroborar lo anterior el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de contenido siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.", (se transcribe)

En el presente asunto se satisface el requisito número uno antes precisado, en virtud de que en el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, que se encuentra inmerso en el capítulo II del título sexto de dicho ordenamiento, relativo al procedimiento de declaración administrativa, se señala expresamente que a ese ordenamiento, en lo que atañe al procedimiento de mérito, le es aplicable supletoriamente, en lo que no se oponga, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En el título de referencia, conformado por los artículos 179 a 202, se prevén las reglas generales y particulares de los procedimientos de declaración administrativa; empero, es importante advertir que ninguna de esas disposiciones prevé que en un procedimiento de declaración administrativa, bien sea de nulidad, el de caducidad, de cancelación o el de infracción, opere la caducidad de éstos, es decir, la caducidad de la instancia.

Es cierto, como lo afirma la recurrente, que diversas disposiciones de la aludida Ley de la Propiedad Industrial se refieren a la institución jurídica de la caducidad, tales como el artículo 73, que previene los requisitos y condiciones en que se podrá declarar administrativamente la caducidad de una patente; o bien, el artículo 130, que igualmente regula el caso en que procederá la caducidad del registro de una marca. Sin embargo, esa institución de la caducidad prevista en los artículos invocados se refiere, no a la caducidad en su aspecto procesal concebida como una forma de culminar algún proceso administrativo de declaración, sino que está concebida y regulada en su aspecto sustancial, es decir, como la sanción que impone la ley al titular de una patente o de un registro marcario consistente en la pérdida del derecho de exclusividad que otorga el registro, porque su titular no lo hubiese utilizado dentro de un plazo que la ley prevé.

Si bien en el artículo 122 de la ley invocada se contempla una especie de caducidad procesal cuando dentro del plazo de dos meses el solicitante de un registro marcario no subsane



	<p>los errores u omisiones en que hubiera incurrido en su solicitud, a pesar de haber sido requerido para ello, se considerará abandonada ésta; pero dicho procedimiento es de distinta naturaleza de los procedimientos de declaración administrativa que reglamenta el título sexto de la ley en cita (artículo 179 a 202) y, además, no existe disposición alguna que prevea la aplicación de las reglas del artículo 122 mencionado a los procedimientos previstos en los artículos del 179 al 202 de ese cuerpo legal, máxime si se toma en cuenta que la caducidad es una sanción que la ley prevé para los casos que expresamente refiere la propia ley y, como norma de excepción, no puede aplicarse de manera supletoria si no existe disposición expresa y textual que así lo mande.</p> <p>Es incuestionable que es correcta la consideración del juzgado de distrito en el sentido de que la caducidad del proceso prevista en el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles no es una institución jurídica que resulte aplicable por supletoriedad a la Ley de la Propiedad Industrial, porque dicha institución no aparece prevista en ésta última y con ello no se cumple con el requisito número dos de los enumerados en este considerando. Por tanto, no puede operar la supletoriedad del código en comento, porque, como ya se dijo, para que opere se requiere que se cumplan todos los requisitos señalados.</p>
<p>Tesis aislada</p>	<p>De la ejecutoria derivó la tesis aislada de rubro siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL."¹⁰</p>

22. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo en revisión 2101/2000, analizó un asunto con las siguientes características:

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIV, agosto de 2001, p. 1207. Reg. digital 189182.



Hechos	<p>Una persona moral promovió juicio de amparo indirecto contra las autoridades responsables y actos reclamados siguientes:</p> <p>Del Subdirector Divisional de Prevención de la Competencia Desleal, de la Directora Divisional de Protección a la Propiedad Intelectual y del Director General, todos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial reclamó la emisión, contenido y consecuencias legales del oficio ... de veintiséis de abril de dos mil mediante el cual se declaró la caducidad del procedimiento administrativo ...</p> <p>Del Director Divisional de Sistemas y Tecnología de Información y Subdirector Divisional de Servicios de Información Tecnológica, ambos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, reclamó la inminente publicación en la Gaceta de la Propiedad Industrial, a que hace referencia el artículo 8 de la Ley de Propiedad Industrial de la resolución contenida en el oficio ... de veintiséis de abril de dos mil.</p>
Juzgado de distrito	<p>El Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal admitió a trámite la demanda de amparo, la registró con el número 346/2000 y mediante resolución de veintisiete de junio de dos mil, por una parte, sobreseyó en el juicio de amparo y, por otra, amparó a la persona quejosa.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, el Director Divisional de Sistemas y Tecnología de la Información y el Subdirector Divisional de Productos de Información Tecnológica, ambos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial interpusieron recurso de revisión, que fue turnado al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.</p>
Consideraciones del tribunal colegiado de circuito	<p>La quejosa en su único agravio hace valer, en síntesis, lo siguiente:</p> <p>"a) Que la sentencia recurrida viola lo previsto por el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, en relación con el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque la juzgadora realizó una inexacta aplicación de dichas disposiciones.</p> <p>"b) Que la norma citada en primer término prevé la suplencia de la norma siempre y cuando lo aplicable no se oponga a</p>



la ley sustantiva, que por tal razón es válida la determinación de aplicar la figura de la caducidad como sanción a la inactividad procesal, con apoyo en la aplicación supletoria del artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles, argumentando que la Ley de la Propiedad Industrial previene en sus distintos títulos la sanción a la falta de promoción que actualice el trámite, como se advierte de sus preceptos 73, 122 y 130.

"c) Que las consideraciones de la juez del conocimiento son erróneas, toda vez que pasa por alto la intención de la legislación marcaría en cuanto a la válida aplicación de la caducidad de la instancia, ya que el instituto requiere de esta figura jurídica para sancionar a los particulares que no impulsen el procedimiento de declaración administrativa y no efectúen ningún acto procesal en determinado tiempo.

"d) Que es incorrecto lo señalado por la juez al manifestar que al no prevenirse dicha figura dentro de las disposiciones de la ley de la Propiedad Industrial no es procedente la aplicación de la caducidad, toda vez que el artículo 80, del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial establece que todas aquellas solicitudes y promociones no se reanudarán en su trámite o procedimiento terminado por abandono de la solicitud que lo inició; por tanto, y de conformidad con el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, es evidente la aplicación de la figura jurídica de la caducidad."

Queda intocado el primer punto resolutive de la sentencia que se revisa y el considerando segundo que lo rige, en el cual la persona juzgadora determina sobreseer en el juicio en contra de los actos reclamados del Director Divisional de Sistemas y Tecnología de la Información, de la Directora Divisional de Protección a la Propiedad Intelectual, del Director General y del Subdirector Divisional de Productos de Información Tecnológica, todos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, en virtud que dichas autoridades negaron haber emitido el acto reclamado consistente en la emisión del oficio ... de veintiséis de abril del dos mil, que contiene la declaración de caducidad del procedimiento administrativo número ...; ya que en contra de tal consideración no existe agravio alguno que examinar, por lo que en este aspecto debe quedar firme dicho considerando y seguir rigiendo el sentido del fallo.



Es aplicable el criterio sustentado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente: "REVISION. NO ES MATERIA DE ESTE RECURSO EL RESOLUTIVO QUE NO AFECTA A LA RECURRENTE Y NO SE IMPUGNA POR LA PARTE A QUIEN PUDO PERJUDICAR.", (se transcribe)

De la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el juzgado de distrito tomó la decisión de conceder el amparo con apoyo en la siguiente consideración:

"... del análisis del artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial se desprende que si bien es cierto que prevé la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, tal supletoriedad se relaciona únicamente con el procedimiento que debe seguirse para las declaraciones administrativas solicitadas, pero no para la resolución de cuestiones accesorias a ellas, como lo es, la declaración de caducidad de la solicitud correspondiente: Lo anterior es así, pues siendo la caducidad de la instancia una figura procesal, consistente en la extinción del proceso por inactividad de las partes en el lapso marcado legalmente, dicha institución debe estar prevista en la ley respectiva, pues la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles solo procede respecto de las instituciones previstas en la Ley a suplir, ya sea porque no estén reglamentadas o lo estén deficientemente; por consiguiente, si la caducidad no está prevista en la Ley de la Propiedad Industrial, no puede introducirse o trasladarse a ella la figura procesal en comento, pues de hacerlo, no se estarían cubriendo lagunas de la ley, sino que se estaría modificando o adicionando ésta última, lo cual pugnaría con el proceso legislativo."

Los agravios expuestos por la recurrente son infundados en parte e inoperantes en otra, por lo siguiente:

La supletoriedad de una norma con otra solo opera cuando, existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada de manera clara y precisa, por lo que, en este caso, resulta necesario acudir a otro cuerpo de leyes que la regule, según disposición expresa de aquélla, para determinar sus particularidades.



Para que pueda aplicarse supletoriamente lo dispuesto por una norma legal diversa a la de la materia de que se trate deben satisfacerse determinados requisitos, a saber: a) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; b) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; c) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a subsanar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución que se supla.

De tal manera que ante la falta de uno de estos requisitos no puede operar la supletoriedad de una legislación a otra.

Corroborra lo anterior el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de contenido siguiente: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES PROCESALES. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.", (se transcribe)

En el presente asunto se satisface el requisito señalado en el inciso a), en virtud de que el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, que se encuentra inmerso en el título sexto de los procedimientos administrativos, capítulo II relativo al procedimiento de declaración administrativa se establece expresamente la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles (se transcribe)

En el título de referencia, conformado por los artículos 179 a 199 BIS 8, se prevén las reglas generales y particulares de los procedimientos de declaración administrativa; sin embargo, en ninguna de esas disposiciones se señala que en un procedimiento de declaración administrativa, bien sea de nulidad, de caducidad, de cancelación o de infracción, opere la caducidad de éstos, es decir, la caducidad de la instancia.

Es cierto que diversas disposiciones de la aludida Ley de la Propiedad Industrial se refieren a la institución jurídica de la caducidad, tales como el artículo 73, que previene los requisitos y condiciones en que se podrá declarar administrativamente la caducidad de una patente; o bien, el artículo 130 que igualmente regula el caso en que procederá la caducidad del registro de una marca. Sin embargo, esa institución



de la caducidad prevista en los artículos invocados se refiere, no a la caducidad en su aspecto procesal, concebida como una forma de culminar algún proceso administrativo de declaración, sino que está concebida y regulada en su aspecto sustancial, es decir, como la sanción que impone la ley al titular de una patente o de un registro marcario consistente en la pérdida del derecho de exclusividad que otorga el registro, porque su titular no lo hubiese utilizado dentro de un plazo que la ley prevé.

Si bien en el artículo 122 de la ley invocada se contempla una especie de caducidad procesal, cuando dentro del plazo de dos meses el solicitante de un registro marcario no subsane los errores u omisiones en que hubiera incurrido en su solicitud, a pesar de haber sido requerido para ello, se considerará abandonada ésta; pero dicho procedimiento es de distinta naturaleza de los procedimientos de declaración administrativa que reglamenta el título sexto de la ley en cita (artículos, 179 a 199 Bis 8) y, además, no existe disposición alguna que prevea la aplicación de las reglas del artículo 122 mencionado a los procedimientos previstos en los artículos del 179 al 199 Bis 8 de ese cuerpo legal, máxime si se toma en cuenta que la caducidad es una sanción que la ley prevé para los casos que expresamente refiere la propia disposición legal, y como norma de excepción no puede aplicarse de manera supletoria si no existe disposición expresa y textual que así lo mande.

Se estima correcta la consideración del juzgado de distrito en el sentido de que la caducidad del proceso prevista en el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles no es una institución jurídica que resulte aplicable por supletoriedad a la Ley de la Propiedad Industrial, porque dicha institución no está prevista en esta última, por lo que no se satisface el requisito de que las normas del cuerpo jurídico que se pretende suplir sea insuficiente para su aplicación concreta, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, porque, la figura jurídica de la caducidad no está contemplada como sanción en los procedimientos de declaración administrativa a que se refiere el capítulo ii, del título sexto de la referida ley.

En el caso que nos ocupa, no puede operar la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque, como ya se dijo, para que opere se requiere que se cumplan todos los requisitos señalados anteriormente.



	<p>Sirve de apoyo, por analogía, a lo anterior el criterio sustentado por este tribunal colegiado en la tesis de rubro y contenido siguiente: "PROPIEDAD INDUSTRIAL, LEY DE LA SUPLETORIEDAD DE LA LEY PROCESAL CIVIL.", (se transcribe)</p> <p>Por lo que respecta al agravio consistente en que el artículo 8o. del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial prevé que todas aquéllas solicitudes y promociones no se reanudarán en su trámite o procedimiento terminado por abandono de la solicitud que lo inició, de lo que, según dice la autoridad, se desprende la procedencia de la suplencia del mencionado código adjetivo para la aplicación de la figura de la caducidad, tal argumento es inoperante, por las siguientes razones:</p> <p>El artículo 8o. del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, no fue fundamento del acto reclamado, según desprende de la lectura del documento que lo contiene, que obra a fojas diecisiete a veinticinco del juicio de amparo 346/2000, lo que hace inoperante el agravio, porque su constitucionalidad no puede ser analizada a la luz de fundamentos o motivos no expresados en él por la autoridad responsable, pues ello impide al gobernado conocerlos imposibilitando su defensa, pues ésta es la razón por la cual el artículo 16 constitucional exige a la autoridad que los fundamentos y motivos en que funde su acto se exprese en el documento que lo contenga.</p> <p>La disposición contenida en un reglamento no puede servir de base para la aplicación supletoria de normas de una ley a otra, porque es la ley que se pretende suplir, la que debe contemplar o permitir la aplicación de normas supletorias y no el reglamento, ya que de lo contrario equivaldría a introducir la figura jurídica que se pretenda suplir por virtud de un ordenamiento que no puede estar sobre la ley ni siquiera en el mismo plano de igualdad.</p>
Tesis aislada	<p>De la ejecutoria derivó la tesis aislada de rubro siguiente: "CADUCIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 373, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, NO ES APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DEL TÍTULO SEXTO DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL."</p>



23. Los criterios en cita no reúnen todos los requisitos para tener por existente una contradicción, como a continuación se explica.

24. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requisito se cumple porque el tribunal colegiado decidió, a partir de una exposición argumentativa, sobre si en los procedimientos de declaración administrativa que prevé la Ley de Propiedad Industrial iniciados a petición de parte es aplicable la regla de caducidad prevista en el artículo 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

25. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Si bien existe un punto de toque con el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en los fallos dictados en los juicios de amparo directo 178/2023, 179/2023, 199/2023 y 257/2023 que también se ocupó de la caducidad prevista en el Código Federal de Procedimientos Civiles, lo cierto es que no existe un diferendo entre los fallos porque todos se orientan en el mismo sentido. Tampoco hay un diferendo con el criterio sostenido por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, porque no se ocupó del tema.

26. En efecto, como se advierte de las ejecutorias reseñadas y de la tesis aislada que derivó de ellas, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 2961/2000 y 2101/2000, estableció que la caducidad prevista en el numeral 373, fracción IV, del Código Federal de Procedimientos Civiles no era aplicable a los procedimientos del título sexto de la Ley de la Propiedad Industrial.

27. Por su parte, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, como se anticipó, no se pronunció sobre ese tema, sino que se ocupó de la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

28. En ese sentido, no obstante que ambos órganos colegiados se pronunciaron respecto de la aplicación supletoria de la figura de la caducidad, lo cierto es que lo hicieron con fundamento en distintos ordenamientos legales, uno en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y, otro en el Código Federal de Procedimientos Civiles.



29. Al no existir punto de toque entre ambas ejecutorias, tampoco puede producirse un disenso que sea la materia de la contradicción.

30. Por tanto, no se satisface el segundo requisito para tener por existente la contradicción de criterios, pues no existe un punto de toque y disenso entre los tribunales colegiados en mención.

31. **Tercer requisito: que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Tampoco se colma este requisito pues, al no advertir un punto de toque sobre el tema materia de esta contradicción, en el que exista un diferendo de criterios interpretativos, menos puede surgir una interrogante dado que no hay necesidad de unificar criterios.

32. Así, se concluye que la contradicción de criterios respecto de los sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero y Décimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver, el primero, los amparos en revisión 2961/2000 y 2101/2000 y, el segundo, el juicio de amparo directo 472/2022, es inexistente.

33. Sirve de apoyo a esta conclusión, en su contenido sustancial, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 163/2011¹¹ que a continuación se cita:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO. Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXIV, septiembre de 2011, p. 1219. Reg. digital 161114.



que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

34. Finalmente, no sobra señalar que no existe punto de toque entre los criterios sostenidos por los tribunales respecto de los demás temas examinados, a saber, los relativos a los requisitos que debe contener la visita domiciliaria, su notificación, firma autógrafa así como congruencia, pues, como se advierte de la relatoría de sus consideraciones, no hay coincidencia en los temas abordados en las respectivas ejecutorias.

VI. Estudio

35. Los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Carta Magna,¹² consignan el principio de seguridad jurídica y el derecho al debido proceso.

36. En el amparo en revisión 346/2021, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dijo, sobre el principio en comento, que se traduce en que el gobernado conozca de antemano los elementos mínimos de su derecho, de tal manera que no quede en incertidumbre jurídica:

¹² "Artículo 14. ...

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo."



"82. Atendiendo a lo establecido en los preceptos constitucionales referidos, es dable señalar que la seguridad jurídica, brinda a los gobernados la certeza de no encontrarse jamás en una incertidumbre jurídica y, en consecuencia, en un estado de indefensión.

"83. Esto es así, pues la seguridad jurídica se sustenta en la premisa de dar certeza a los gobernados, acerca de saber a qué atenerse respecto del contenido de las leyes y de la propia actuación de la autoridad.

"84. Se afirma lo anterior, porque en atención a ese principio, las autoridades están constreñidas a sujetar su actuar a lo establecido en las leyes, fundando y motivando sus determinaciones, a efecto de que los gobernados tengan certeza acerca de la legalidad de esa actuación.

"85. En efecto, en función de ese derecho, las autoridades están obligadas a sujetar su actuar a los requisitos y condiciones que para cada acto de autoridad establezca la ley aplicable al caso, y para que los gobernados tengan certeza respecto a lo que deben esperar en el actuar de dichas autoridades.

"86. Este derecho ya ha sido abordado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y ha señalado que el principio de seguridad jurídica busca, entre otras cosas, la estabilidad en las situaciones jurídicas, y es parte fundamental de la confianza de la ciudadanía en la institucionalidad democrática, misma que es uno de los pilares esenciales sobre los cuales descansa un Estado de Derecho, siempre que se funde en una real y efectiva certeza de los derechos y libertades fundamentales (8 Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de febrero de 2018. Párrafo 122)

"87. Por su parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha fijado los alcances de la garantía de seguridad jurídica, al señalar que debe permitir que el gobernado conozca los elementos mínimos para hacer valer su derecho y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.

"88. Lo anterior, se ve reflejado en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 144/2006, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, del tenor siguiente:



"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad."

37. Tanto en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos citado por el Máximo Tribunal en esta ejecutoria, como en otros del propio tribunal regional,¹³ en interpretación del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,¹⁴ se ha dejado sentado que la seguridad jurídica implica que el Estado establezca los elementos indispensables para la definición y defensa de los derechos de las personas, grupos y comunidades, de tal manera que éstos conozcan en todo momento su situación frente a la ley.

¹³ Caso de los Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de octubre de 2021. Párrafo 89; caso De La Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Párrafo 104; y caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Página 119.

¹⁴ **Artículo 21.** Derecho a la Propiedad Privada

"1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

"2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

"3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley."



38. Así, la seguridad jurídica alude a la necesidad de que las personas tengan certeza sobre su situación jurídica en cualquier circunstancia y sobre las posibilidades con que cuentan para salvaguardar sus derechos.

39. Por otra parte, el Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 11/2014 (10a.)¹⁵ al referirse al contenido del derecho al debido proceso, determinó que además del núcleo duro consistente en el cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente –(i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad–; también se encuentran aquéllas garantías mínimas que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto, dicho criterio es de contenido siguiente:

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un 'núcleo duro', que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al 'núcleo duro', las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la 'garantía de audiencia', las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época,

¹⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, febrero de 2014, tomo I, p. 396. Reg. digital 2005716.



Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."

40. En el marco del principio y derecho citados, cabe analizar la figura de la caducidad de los procedimientos.

41. De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, la caducidad se define como *la extinción de una facultad o de una acción por el mero transcurso de un plazo configurado por la ley como carga para el ejercicio de aquellas*¹⁶ y de acuerdo con el *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*, como la

¹⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23a. ed., (versión 23.6 en línea) <https://dle.rae.es/caducidad> (Fecha de la consulta: 6/11/2023)



*inactividad procesal imputable a las partes que conlleva la terminación del procedimiento.*¹⁷

42. La figura jurídica en análisis encuentra regulación en distintas ramas del derecho; entre ellas, la prevista en los códigos procesales civiles y administrativos federales y locales.¹⁸

43. Sobre la naturaleza jurídica de esta institución, la doctrina procesalista se ha inclinado por considerarla, unas veces, como un caso de desistimiento tácito de la acción y otras, como una sanción a la falta de interés en la continuación de la causa:

"La caducidad o perención de la instancia es una forma anormal de terminación del proceso que sobreviene por la falta de actividad procesal de las partes dentro del procedimiento, en un lapso de tiempo determinado legalmente.

"No existe acuerdo doctrinal respecto a si la caducidad de la instancia es un desistimiento tácito de la acción; si es formalmente una sanción a la inactividad procesal de las partes o si es una presunción legal de falta de interés en la continuación de la causa. La diferencia entre la segunda y la tercera acepciones no es solo terminológica, sino que implica cuestiones diversas: si se afirma que se trata de una sanción legal, bastaría, en principio, con la declaración del órgano jurisdiccional que decreta la extinción de la instancia, o bien que opere de pleno derecho, sin la necesidad de notificar o citar a las partes antes de decretarla; asimismo, si se le otorga una naturaleza sancionatoria, su aplicación e interpretación necesariamente deberán ser restrictivas y medidas. En el segundo caso se trataría de una presunción iuris tantum, es decir, que admite prueba en contrario y por lo tanto podría ser desvirtuada por las partes, y respecto a la cual tendría que materializarse la garantía de audiencia.

¹⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario panhispánico del español jurídico*, edición digital. <https://dpej.rae.es/lema/caducidad-de-la-instancia> (Fecha de la consulta: 6/11/2023)

¹⁸ Por ejemplo, el artículo 373 del Código Federal de Procedimientos Civiles enumera los supuestos en los que el proceso caducará y, específicamente en su fracción IV establece, en lo conducente, que "cuando cualquiera que sea el estado del procedimiento, no se haya efectuado ningún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente; además, el citado numeral refiere que esa figura opera en cualquier instancia."



"También es necesario determinar si la inactividad de las partes, que conllevaría a la caducidad de la instancia, se refiere a un simple no-hacer, es decir, no efectuar ningún acto procesal dentro del procedimiento en cuestión, o bien a que no obstante que las partes actúen o promuevan dentro del proceso, ninguna de dichas actuaciones sea propiamente de impulso procesal, es decir, que insten al órgano jurisdiccional para arribar a una sentencia que dé por terminada la instancia, como pueden ser, por ejemplo, el señalamiento de nuevo domicilio para oír o recibir notificaciones, el nombramiento de un nuevo representante legal o abogado, entre otras. Al respecto, si bien los sistemas jurídicos latinoamericanos, de manera expresa o mediante jurisprudencia, se decantan por que dicha actividad procesal sea de impulso o activación del proceso, Mariano Azuela Güitrón, ex ministro de la Suprema Corte de Justicia de México, señala que si la ley no contempla esa exigencia, cualquier promoción o acto procesal interrumpiría el término de la caducidad."¹⁹

44. Por su parte, el Alto Tribunal, en la tesis 1a. LXI/2014 (10a.)²⁰ de rubro siguiente: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA EN MATERIA CIVIL. EL ARTÍCULO 137 BIS DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN 2008, QUE PREVEÍA QUE EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE AQUELLA FIGURA INICIA DESPUÉS DE EMPLAZAR A LA DEMANDADA, VULNERA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE ACCESO A LA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA.", ha caracterizado a la caducidad del proceso como una institución de interés público, acogida por nuestro derecho con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos; como una forma extraordinaria de terminación del proceso por la inactividad procesal de una o ambas partes, que deriva en una sanción por el abandono de la instancia, para evitar que un juicio esté pendiente indefinidamente, y cuya consecuencia principal es la extinción de la instancia, no de la acción.

¹⁹ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, Martínez Ramírez Fabiola, Figueroa Mejía Giovanni A., Flores Pantoja Rogelio, coordinadores, *Diccionario de derecho procesal constitucional y convencional*, tercera edición, 1001 voces. In *Memoriam* Dr. Héctor Fix-Zamudio. Tomo, ISBN: 978-607-7822-73-8, 2021, consultable en la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, página 189.

²⁰ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, febrero de 2014, tomo I, p. 633. Reg. digital 2005617.



45. Y ha señalado la relación existente entre la figura de la caducidad y la seguridad jurídica, como se desprende de la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 104/2009²¹ de rubro siguiente: "CADUCIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS TENDENTES AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. PARA QUE OPERE DEBE ACTUALIZARSE LA INACTIVIDAD PROCE-SAL Y LA FALTA DE PROMOCIÓN DE PARTE INTERESAD.", en la cual estableció que la seguridad jurídica exige que el abandono en un determinado plazo de las acciones ejercitadas para la tutela de un derecho provoque la caducidad procedimental, según se observa de su contenido:

"En este sentido, debe decirse que la caducidad es la sanción impuesta por la ley al promovente por el abandono del proceso durante determinado tiempo, es decir, se impone dicha figura ante la falta de interés en hacer uso de ese derecho. Ello es así, pues la caducidad es una institución jurídica de orden público, acogida por nuestro derecho en beneficio del principio de seguridad jurídica, con el propósito de dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres del pasado y poner fin a la indecisión de los derechos.

"El principio de seguridad jurídica lleva inherente en sí mismo una nota de estabilidad, de permanencia, originada en la imprescindible necesidad de orden y certeza que las relaciones jurídicas demandan, y que el Derecho debe proporcionarle, lo que trae como beneficio que los gobernados tengan certeza respecto de la aplicación de las normas y de los actos celebrados a virtud de éstas; así, la existencia de esta clase de seguridad no solo implica un deber para las autoridades del Estado, sino también para los gobernados, pues éstos se encuentran sujetos a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes, es decir, que pueden y deben ejercer su libertad con la idea de que ésta podría ser restringida en aras de que el orden social se mantenga.

"Por ello, para otorgar seguridad jurídica al sistema normativo, las diversas legislaciones, contemplan la figura de la caducidad, la cual está estrechamente vinculada con la garantía de defensa, pues en acatamiento a ésta se concede

²¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXX, agosto de 2009, p. 5. Reg. digital 166727.



a los gobernados la posibilidad de controvertir actos, de un particular o autoridad, que afecten su esfera jurídica, sin embargo tal potestad se encuentra reducida a que se realice en los términos que la ley establece y, una vez ejercido, se obliga al gobernado a seguirlo hasta sus últimas instancias, es decir, a que no abandone lo que ya inició.

"Y si bien, la figura de la caducidad no está basada en criterios de estricta justicia, pues en ella adquiere mayor importancia la estabilidad social que la legalidad de los actos, sin embargo, dicha figura ha de ser admitida para evitar un mal mayor, consistente en que las relaciones jurídicas se encuentren en un estado de permanente inseguridad. De ahí que en cierto sentido, por estas razones se produce una situación de justicia al aplicar el valor de estabilidad social que implica la caducidad.

"Por tanto, la caducidad se justifica en atención a que en un estado de derecho es aceptable exigir que al ejercer una acción para la tutela de un derecho, no se abandone su defensa y se continúe hasta sus últimas consecuencias, por tanto el promovente tiene que manifestar la voluntad para evitar que opere la figura de la caducidad y, por el contrario, se encuentra prohibido obligar a los gobernados que continúen con un proceso respecto del cual no tengan interés.

"En conclusión, la seguridad jurídica exige que el abandono en un determinado plazo de las acciones ejercitadas para la tutela de un derecho caduque, porque es inaceptable que las relaciones jurídicas estén enteramente amenazadas, generando así inseguridad jurídica en los gobernados.

"Ahora bien, tomando en consideración que la figura de la caducidad es una institución que opera ante el abandono del juicio del promovente y que debe preferirse en aras del principio de seguridad jurídica; sin embargo, no en todos los procedimientos tiene las mismas implicaciones, así en el proceso civil, la caducidad se justifica en la medida en que los derechos ahí discutidos únicamente incumben a las partes, pues se trata de un proceso que se rige por el principio dispositivo, consistente en que las partes pueden disponer tanto del proceso como del derecho sustantivo controvertido; por el contrario, para la actualización de la caducidad en los procesos constitucionales, como el juicio de amparo, debe acudir a ella con las restricciones necesarias del caso, es decir, debe



realizarse una interpretación de la caducidad en forma restrictiva, pues dichos procesos constitucionales se instan para salvaguardar derechos de rango constitucional y más aún cuando existe una sentencia constitucional que declara que un derecho constitucional ha sido vulnerado."

46. Queda así expuesto cómo la caducidad del procedimiento abona al principio de seguridad jurídica.

47. Desde luego, no pasa inadvertido que la consecuencia natural de la caducidad es que el proceso o procedimiento concluya sin colmar su objetivo natural, que es decidir una controversia o una cuestión.

48. Sin embargo, como ha explicado el Alto Tribunal en la tesis jurisprudencial 2a./J. 98/2014 (10a.)²² de rubro siguiente: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.", el derecho a la tutela judicial recogido por el artículo 17 de la Carta Magna²³ no es irrestricto, sino que las partes deben ajustarse a las modalidades fijadas legalmente.²⁴

²² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 909. Reg. digital 2007621. Sobre los cuatro principios rectores de la obligación estatal correlativa al derecho de acceso a la justicia de los gobernados –*justicia pronta, completa, imparcial y gratuita*–, es ilustradora la tesis de jurisprudencia siguiente: tesis (J.): 2a./J. 192/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVI, octubre de 2007, p. 209. Reg. digital 171257. "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES."

²³ **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

"Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

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

²⁴ Es aplicable la tesis jurisprudencial con datos de localización y rubro siguientes: tesis (J.): 2a./J. 98/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 909. Reg. digital 2007621. "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE



49. Ahora, para establecer con detalle el ámbito de aplicación de la caducidad en la materia administrativa federal, importa considerar los numerales 14, 18 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que disponen, respectivamente, que el procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada; que en este último supuesto, el impulso del procedimiento corresponderá a la parte interesada y que si se paraliza su tramitación por causa imputable a ella, transcurrido el plazo de tres meses, previa advertencia de la autoridad, operará la caducidad; las porciones normativas de referencia se reproducen a continuación:

"Artículo 14. El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada."

"Artículo 18. El procedimiento administrativo continuará de oficio, sin perjuicio del impulso que puedan darle los interesados. En caso de corresponderles a estos últimos y no lo hicieren, operará la caducidad en los términos previstos en esta Ley."

"Artículo 60. En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándoselo al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente Ley."

50. Importa destacar que en el proceso legislativo de creación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, solo aparece una breve reflexión sobre la caducidad en el dictamen revisor elaborado por la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores, en el que se señaló que

JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL."



la caducidad del procedimiento es procedente cuando el impulso procesal esté a cargo de los interesados y éstos no lo hicieren; enseguida se inserta el texto conducente:

"Se establece un plazo que no podrá exceder de cuatro meses para que la autoridad resuelva lo que corresponda, transcurrido el cual se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente. En caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo plazo, se entenderá confirmada en sentido negativo. La caducidad del procedimiento es procedente cuando el impulso procesal esté a cargo de los interesados y éstos no lo hicieren."²⁵

51. Es relevante señalar que en la exposición de motivos de la iniciativa de dicha ley²⁶ (formulada por un grupo plural de trabajo formado por representantes de los tres Poderes de la Unión), se planteó la necesidad de contar con un ordenamiento legal que previera un procedimiento para regular la actuación de la administración pública federal mediante principios aplicables a todos los órganos que la integran, en el marco de un procedimiento general tipo –excluyendo de su aplicación a diversas instituciones–,²⁷ a fin de asegurar un mínimo de unidad de principios y lograr así la justicia administrativa.

²⁵ Consultable en: <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=XiHGMGm0tf3DexUGxyTnSDFmqV5vZ3YAMiojSSjNJwmsnIV8M5inVQ9+149F0DgvomET/51CGuDzPtl1kMiMQ==>.

²⁶ Consultable en: <http://cronica.diputados.gob.mx/Iniciativas/55/267.html>.

²⁷ Sobre el particular, la iniciativa de ley señaló: 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 que hacer 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. A las empresas de Participación Estatal, también se les excluye, en virtud de que en razón de sus actividades quedan encuadradas más en el ámbito de las relaciones jurídico-privadas,



52. En dicha iniciativa se propuso la redacción de los artículos 1o. y 2o. de esa ley, en los siguientes términos:

"Artículo 1o. 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 y de los organismos descentralizados, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales de los que México sea parte.

"El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiera, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, competencia económica, justicias agraria y laboral, seguridad social, así como al Ministerio Público, en ejercicio de sus funciones constitucionales. Igualmente, quedan excluidos de la aplicación de esta ley, el Banco de México, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos."

"Artículo 2o. En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles."

53. En el dictamen de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados de trece de julio de mil novecientos noventa y cuatro,²⁸ se compartieron las razones expresadas en la exposición de motivos de la iniciativa en mención, de contar con un ordenamiento legal que estableciera los principios normativos generales que rigieran la actuación de la administración pública federal en sus relaciones con los particulares, considerando que numerosas leyes administrativas no incluían las normas de procedimiento aplicables; así se observa de la siguiente transcripción:

"En efecto, es indispensable contar con un ordenamiento legal que instituya un solo procedimiento que regule la actuación de la administración pública

de carácter civil o mercantil, y no propiamente dichas en actividades de función administrativa, sin perjuicio naturalmente de que en los términos de la ley que las regula continúen sujetas al control y vigilancia de la administración centralizada conforme al principio de autonomía de gestión.

²⁸ Consultable en <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=XiHGMGm0tf3DexUGxyTnSDFmqV5vZ3YAMiojSSjNJwmsnlV8M5inVQ9+149F0DgvAL-tHK2cEskDVWsaFLzdDyQ==>.



federal, mediante principios aplicables a todos los órganos que la integran, con el propósito de asegurar un mínimo de unidad de principios y lograr así la justicia administrativa. Muchas leyes administrativas simplemente no contemplan un procedimiento o el que prevén es insuficiente o contiene algunas que impiden u obstaculizan una actuación eficiente y eficaz de la administración pública federal frente a los particulares, siendo cubiertas tales deficiencias por las autoridades judiciales en los casos particulares que le son planteados por los administrados. Por estas razones, resulta impostergable una ley como la que es materia de la iniciativa objeto de dictamen."

54. En el referido dictamen se destacó que con esa ley no se pretendía derogar los diversos procedimientos previstos en las diferentes leyes administrativas, sino establecer las bases y reglas a que se sujetaría la autoridad en el procedimiento administrativo para la emisión del acto administrativo, sugiriéndose modificar el artículo 2o. *para señalar que esta ley se aplicará supletoriamente a las leyes administrativas y, a su vez, en lo no previsto en la misma, se aplicará el Código Federal de Procedimientos Civiles.*

55. Además, se precisó que coincidía con la iniciativa en el sentido de excluir de su aplicación a diversas entidades y materias como la fiscal, al decir:

"11. Esta comisión considera que la iniciativa constituye un trascendental avance en el control de legalidad y debido proceso legal a que está sometida la administración pública federal en el ejercicio de su función administrativa que le confieren las diferentes leyes administrativas. Coincidimos en que se excluyan de la aplicación de la ley las materias y las entidades que se señalan en el artículo 1o., por razón de las funciones que se le tienen encomendadas por la propia Constitución, sus leyes orgánicas y los diferentes ordenamientos legales que las regulan. Sin embargo, esta comisión considera conveniente aclarar y precisar que tratándose de la materia fiscal, que queda excluida de la aplicación de la ley, se acote y determine su contenido en virtud de que dentro del concepto 'fiscal', de acuerdo con la definición que de crédito fiscal da el Código Fiscal de la Federación, ya que podría pensarse que las multas derivadas de transgresiones a las leyes administrativas en general, también quedarían excluidas de la ley, lo cual no es el propósito de la iniciativa, por lo que es necesario precisar que solo se excluye de la aplicación de la ley el régimen jurídico aplicable a las



contribuciones y a los accesorios que de manera directa deriven de ellas. Igualmente, esta comisión considera conveniente excluir de la aplicación de la ley a los organismos descentralizados, dado que éstos tienen perfectamente definida su competencia en sus leyes orgánicas, amén de que la mayoría absoluta de los mismos presta básicamente servicios públicos, o bien explota bienes del dominio público de la Federación."²⁹

56. Por tal razón, se propuso a la asamblea un proyecto de Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuyo artículo 2o. quedó redactado en los siguientes términos:

"Artículo 2o. Esta ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas reguladas por la misma. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta ley en lo conducente."

57. En la discusión del dictamen que se llevó al cabo el trece de julio de mil novecientos noventa y cuatro en el seno de la Cámara de Diputados, el diputado Cuauhtémoc López Sánchez hizo uso de la palabra, con la finalidad de fundar dicho dictamen, en los siguientes términos:

"... Esta iniciativa constituye un primer paso para lograr la integración de todas las normas administrativas y la iniciamos, precisamente, en el capítulo en lo relativo a procedimientos; es decir, a los pasos, a las acciones, que tiene que instrumentar el órgano de la administración pública, previos a la emisión del acto administrativo; es decir, a la declaración de voluntad con contenido administrativo y realizado por un órgano competente para ello... En materia procedimental con esta iniciativa recogemos todos los principios que están dispersos en la legislación administrativa en un primer esfuerzo hacia su integración, hacia su uniformidad, hacia su generalización, en cuanto que todos los actos administrativos se regulen por esta ley. ... El procedimiento administrativo, como decía, son los pasos que debe realizar un funcionario para emitir una decisión de carácter administrativo y, con esta ley se constituye una base muy sólida para fortalecer el

²⁹ Consultable en: <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=XiHGMGm0tf3DexUGxyTnSDFmqV5vZ3YAMiojSSjNJwmsnIV8M5inVQ9+149F0DgvALtHK2cEskDVWSaFLzdDyQ==>.



principio de legalidad y con él darle mayor seguridad jurídica y confianza a los particulares en sus relaciones con la administración ... Entre los principales aspectos que se tocan en el dictamen que hoy analizamos, debemos destacar la precisión del ámbito de aplicación de la ley, éste muy relacionado con lo previsto en el artículo 1o. y muy relacionado con el artículo 2o. Si consideramos que se inicia un proceso que habrá de continuarse y perfeccionarse, sería muy difícil integrar en un primer esfuerzo todas las normas que requieren su aplicación por parte de la administración pública...Entonces aquí establecemos la supletoriedad en todo lo no previsto, en todo lo que no se oponga de esta ley. ¿Para qué? Para que el legislador tome ya como base este esfuerzo y paulatinamente vaya adecuando todas las demás leyes administrativas en los aspectos procedimentales, primero, y después en los aspectos de fondo ... En el artículo 2o. se establece, pues, la supletoriedad de la ley con relación a otras disposiciones ... Por lo anterior compañeros diputados, yo les pido su voto aprobatorio para el dictamen que hoy se comenta."³⁰

58. En el apartado IV, relativo a las *modificaciones introducidas en el seno de nuestra Honorable Colegisladora*, del dictamen elaborado por la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores se señaló, en lo conducente, lo siguiente:

"... A partir del principio establecido en el dictamen de la Colegisladora, en el sentido de que es indispensable contar con un ordenamiento legal que instituya un solo procedimiento que regule la actuación de la Administración Pública Federal en su relación con los gobernados, mediante principios aplicables a todos los órganos que la integran, con el propósito de asegurar un mínimo de unidad de principios y lograr así la justicia administrativa; la Comisión Dictaminadora propuso modificaciones a los siguientes artículos del texto de la iniciativa: 1, 2, 23, 29, 37, 53, 76, 87 y 91, así como la supresión del artículo 6 y la adición de un nuevo artículo 61 –en virtud del corrimiento de la numeración por la supresión anterior–, además de agregar un artículo transitorio y modificar la fecha de entrada en vigor de la ley, una vez aprobada, a partir del 1 de junio de 1995 y no a partir del 1 de enero del mismo año, como lo propone la iniciativa... La modificación

³⁰ Consultable en <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=XiHGMGm0ff3DexUGxyTnSDFmqV5vZ3YAMiojSSjNJwmsnlV8M5inVQ9+149F0Dqv+yS-f4fRiVNXD/M2Bbdu+5w==>.



al artículo 2 de la iniciativa es muy conveniente para precisar el carácter supletorio de la ley, mismo que se relaciona con el segundo transitorio, mediante el cual 'se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en esta ley, en particular los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas por este ordenamiento'. Esto implica que tratándose de recursos administrativos, solo procederá el recurso de revisión que se propone establecer en la ley cuyo contenido dictaminamos ... En virtud de lo expuesto y fundado, esta Comisión que suscribe se permite solicitar a ustedes su voto aprobatorio para el siguiente proyecto de LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO: ... TÍTULO PRIMERO.— ... Del ámbito de aplicación y principios generales.— CAPÍTULO ÚNICO.— ... Artículo 2o. Esta ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas reguladas por la misma. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta ley en lo conducente."³¹

59. En los términos antes precisados quedó aprobado el artículo 2 de la referida Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

60. En el año mil novecientos noventa y seis, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticuatro de diciembre, se reformó el párrafo segundo del numeral primero, para precisar que el artículo 4 A de dicha ley sería aplicable a las materias de competencia económica y prácticas desleales de comercio internacional, para quedar en los siguientes términos:

"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.

"El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, justicia agraria y laboral, ni al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales.

³¹ Consultable en <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=XiHGMGm0tf3DexUGxyTnSDFmqV5vZ3YAMiojSSjNJwmsnlV8M5inVQ9+149F0DgvomE-T/51CGuDUzPt1kMiMQ==>.



En relación con las materias de competencia económica y prácticas desleales de comercio internacional, únicamente les será aplicable el artículo 4 A de esta Ley.

"Para los efectos de esta Ley solo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

61. Más adelante, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha diecinueve de abril de dos mil se reformaron los artículos 1o. y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

62. La reforma al numeral 1o. consistió en precisar el ámbito de aplicación de la ley, para prever que también sería aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal, a los servicios prestados de manera exclusiva por el Estado y a los contratos que los particulares solo puedan celebrar con él; y que tratándose de las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, solo sería aplicable su Título Tercero A; y la reforma al numeral 2o. consistió en sustituir la expresión de que era de aplicación supletoria a las diversas *leyes reguladas por la misma*, por la expresión *a las diversas leyes administrativas*, quedando redactados dichos preceptos en la forma en que actualmente se encuentran, cuyo tenor es el siguiente:

"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.

"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 solo puedan celebrar con el mismo.

"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 solo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas."

"Artículo 2. Esta Ley, salvo por lo que toca al Título Tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley, en lo conducente."

63. Con estos antecedentes legislativos, toca esclarecer si en el caso examinado por los tribunales, es aplicable supletoriamente el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

64. Sirve de punto de partida para el análisis, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 115/2002,³² en la cual el Máximo Tribunal estableció que esa legislación sí es aplicable supletoriamente a los procedimientos tramitados ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, que es del tenor siguiente:

"PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY RELATIVA FUE DEROGADO TÁCITAMENTE POR EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN CUANTO ÚNICAMENTE PREVÉ LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Los artículos 187 de la Ley de la Propiedad Industrial y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo contienen disposiciones incompatibles en tanto que regulan de manera distinta una misma materia, pues mientras el artículo 187 considera que las lagunas de esa ley (de carácter administrativo) respecto de las disposiciones que rigen los procedimientos de declaración administrativa de nulidad a que se refiere su capítulo segundo, deberán suplirse con las del Código Federal de Procedimientos Civiles, el artículo 2o. de la ley procedimental, que es aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, como los que realiza el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en términos del artículo 6o. de la Ley de la Propiedad Industrial, señala que los vacíos de las leyes administrativas deberán

³² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVI, octubre de 2002, p. 294. Reg. digital 185677.



llenarse con las disposiciones de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y solo a falta de disposición expresa en ella, deberá acudir a las del código aludido, además de que, ambos ordenamientos fueron expedidos por el Congreso de la Unión, por lo que tienen idéntica jerarquía en términos del artículo 133 constitucional y rigen en un mismo ámbito federal de validez. En tal virtud, atento al principio jurídico de que la ley posterior deroga a la anterior en las disposiciones que se opongan a ella, debe estimarse que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuya expedición fue posterior, derogó tácitamente la disposición contenida en la Ley de la Propiedad Industrial en el aspecto señalado y, por ende, las disposiciones de aquélla son las que deben prevalecer, es decir, las normas aplicables supletoriamente a los procedimientos de declaración administrativa en mención son las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y solo a falta de disposición expresa en la misma lo serán las del Código Federal de Procedimientos Civiles, tal como lo dispone el artículo 2o. de la referida ley procedimental."

65. En la ejecutoria respectiva, señaló que la Ley Federal del Procedimiento Administrativo:

"1. Se aplicará 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;

"2. Se aplicará también a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, entre otros al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares solo puedan celebrar con el mismo;

"3. Prevé un procedimiento tipo al cual deben ajustarse los procedimientos administrativos previstos en las diversas leyes administrativas;

"4. No deroga los procedimientos establecidos en las leyes administrativas, pero sí las disposiciones que se opongan a ella;

"5. Es de aplicación supletoria a las diversas leyes administrativas.



"6. A falta de disposición expresa en esa ley, se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles."

66. Además, sostuvo que:

"...el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial establece que el Código Federal de Procedimientos Civiles es aplicable supletoriamente a los procedimientos de declaración administrativa (de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa) establecido en el capítulo II de la propia ley.

"Por su parte, el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone que este ordenamiento legal se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas y que el Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esa ley, en lo conducente.

"Tal disposición es acorde con la intención del legislador federal que emitió la referida norma procedimental, de que en ella se previera un procedimiento general tipo que fuera supletorio de todas las leyes administrativas de la administración pública federal reguladas por la misma.

"Íntimamente relacionada con esa última disposición legal se encuentra la contenida en el párrafo segundo del artículo 1 de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo ya transcrita, que sujeta a sus disposiciones a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, respecto de todos aquellos actos que realiza en relación con los gobernados, es decir, tanto de sus actos de autoridad, como de los servicios que el estado presta de manera exclusiva o de los contratos que los particulares solo pueden celebrar con el mismo, sin hacer distinción alguna en cuanto al contenido de esos actos de autoridad.

"Del análisis comparativo entre una y otra disposición se advierte que regulan de manera distinta una misma materia, pues mientras el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial considera que las lagunas de esa ley (de carácter administrativo), en el aspecto indicado, deberá suplirse con las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que es aplicable a los actos de autoridad de los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal, como los que



realiza el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en términos del artículo 6o. de la Ley de la Propiedad Industrial, señala que los vacíos de la ley administrativa deberán llenarse con las disposiciones de la propia Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y solo a falta de disposición expresa en ella deberá acudirse a las del código de procedimientos aludido.

"La incompatibilidad entre una y otra norma se hace evidente si se toma en cuenta, además de lo ya apuntado, que las dos fueron expedidas por el Congreso de la Unión, tienen idéntica jerarquía en términos de lo dispuesto por el artículo 133 constitucional y rigen en un mismo ámbito espacial de validez (federal); consecuentemente, para resolver tal contrariedad deben tomarse en cuenta las fechas en que esas normas fueron expedidas, con base en el principio jurídico de que la ley posterior deroga a la anterior en las disposiciones que se opongan a ella, contenido en el artículo 9 del Código Civil Federal que dice: 'La Ley solo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente, o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior.', (se transcriben)

"De acuerdo con las tesis acabadas de reproducir, la derogación de las leyes puede ser expresa o tácita, entendiéndose por la primera cuando la ley posterior expedida por el mismo órgano legislativo señala expresamente las leyes que deroga; en cambio, la derogación tácita se da cuando la nueva norma contraría las disposiciones de otra ley de igual categoría ya existente, que rige en un mismo ámbito espacial de validez.

"Como ya se hizo notar en este considerando, la expedición de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, incluso la reforma a su artículo 1 (que amplió el ámbito de aplicación de la ley incluyendo a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal), fue posterior (cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro y diecinueve de abril de dos mil, respectivamente) a la de la Ley de la Propiedad Industrial y a las últimas reformas que se hicieron al capítulo II de esta última (veintisiete de junio de mil novecientos noventa y uno y dos de agosto de mil novecientos noventa y cuatro)

"En el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (ley posterior), publicado en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, el legislador federal dispuso:



"ARTÍCULO SEGUNDO. (Transitorio). Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en esta Ley, en particular los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas por este ordenamiento. Los recursos administrativos en trámite a la entrada en vigor de esta Ley, se resolverán conforme a la Ley de la materia.'

"De la lectura de esta norma de tránsito se advierte que el legislador solo derogó expresamente '...los diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas por este ordenamiento', sin hacer referencia expresa a la disposición contenida en el artículo 187, en la parte que se opone a lo dispuesto por el artículo 2 de la referida Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Por tanto, si el legislador federal en la norma de paso en mención no derogó expresamente la disposición contenida en el artículo 187, en la parte que resulta contraria a la disposición posterior, contenida en el artículo 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, operó entonces su derogación tácita, en cuanto prevé la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles a las disposiciones que rigen el procedimiento de declaración administrativa contenidas en el capítulo II de aquella ley.

"En consecuencia, al haber operado la derogación tácita del artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial en el aspecto señalado, debe concluirse que Ley Federal de Procedimiento Administrativo es aplicable supletoriamente a las disposiciones que rigen el procedimiento de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa previsto en el capítulo segundo 'Del Procedimiento de Declaración Administrativa' de la ley primeramente señalada, y el Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esa ley."

67. Este criterio sigue rigiendo dado que, como ha quedado demostrado, la porción normativa del artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo interpretada no ha sufrido cambios sustanciales.

68. Demostrado que esa legislación es aplicable supletoriamente a los procedimientos sustanciados ante el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial,



entre los cuales se encuentran los relativos a las declaraciones administrativas de infracción,³³ resulta necesario establecer cuándo opera la supletoriedad.

69. De conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, por supletorio se entiende que *suple una falta*, es decir, una ausencia, agregando el referido diccionario que, en derecho, se conceptualiza como *dicho de una norma: que se aplica en defecto de otra*.³⁴

70. Por su parte, el Diccionario Jurídico Mexicano, al brindar la definición de ley supletoria dice lo siguiente:

"Ley supletoria. I. Dícese de la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. La supletoriedad puede ser la categoría asignada a una ley o respecto de usos, costumbres y principios generales del derecho. No procede, sin embargo, la costumbre derogatoria, ya que la supletoriedad solo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes. ...

"Aunque la supletoriedad de usos, costumbres y principios procede en cualquier instancia, siempre que no afecten el orden público, la supletoriedad de leyes generalmente se aplica mediante referencia expresa de un texto legal que la reconoce."³⁵

71. La doctrina ha definido a la supletoriedad de la siguiente forma:

"Por supletoriedad se entiende el recurso que una ley concede al intérprete previendo la posibilidad de que alguna de sus hipótesis pueda generar una consecuencia desprovista de solución en su texto y consiste en señalar específi-

³³ Regulados en los artículos del 187 al 199 bis 8 de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada.

³⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: *Diccionario de la lengua española*, 23a. ed., (versión 23.6 en línea) <https://dle.rae.es/supletorio> (Fecha de la consulta: 6/11/2023)

³⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. (1984), *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, t. VI L-O, p. 57. Disponible para su consulta en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1173/3.pdf>



camente cuál es la segunda o la tercera ley que se aplicará en este caso, por considerar que son con las cuales tiene mayor afinidad."³⁶

72. Ahora, en la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación* se encuentran criterios de la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, como aquel en donde estimó que la aplicación de leyes supletorias procede para aquellos casos no comprendidos en las leyes especiales, cuyas omisiones o deficiencias requieren ser subsanadas a fin de hacer posible la resolución del problema jurídico a debate, como se lee en la tesis aislada³⁷ de rubro y contenido siguiente:

"LEYES SUPLETORIAS, APLICACION DE. La aplicación de leyes supletorias es para aquellos casos no comprendidos en las leyes especiales, y que requieren, para ser aplicables, que se subsanen las omisiones o deficiencias de éstas, a fin de hacer posible la resolución del problema jurídico a debate; por tanto, si la Ley del Impuesto Sobre Alcoholes, especifica las infracciones que contra ella pueden cometerse y organiza los procedimientos que los productores deben seguir, para la redacción de los asientos en sus libros; no necesita en tales casos, ni que se complementen ni que se aclaren sus disposiciones por las de la Ley del Timbre."

73. Posteriormente, con motivo de un asunto sobre aclaración de sentencia en amparo, el Tribunal Pleno precisó que la supletoriedad no solo operaba cuando una institución estuviera regulada de manera deficiente, sino también cuando fuera necesaria, como se aprecia de la tesis P. LXXXI/96³⁸ que dice:

"ACLARACION OFICIOSA DE SENTENCIA EN MATERIA DE AMPARO. PROCEDE EN APLICACION SUPLETORIA DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, SIEMPRE QUE NO SE ALTERE LA SUSTANCIA DE LO DECIDIDO. Las sentencias dictadas por los tribunales federales en materia de amparo pueden ser aclaradas oficiosamente por éstos, por aplicación supletoria

³⁶ Dávalos Mejía, Carlos Felipe. (2001), *Derecho bancario y contratos de crédito*, 2a. edición, México, Oxford, t. II, p. 573

³⁷ *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo LIX, p. 18. Reg. digital 330407.

³⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo III, mayo de 1996, p. 43. Reg. digital 200118.



y analógica del artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que otorga a los tribunales la facultad para subsanar las omisiones que noten, así como de los numerales 223 a 226 de tal ordenamiento, que regulan la institución de la aclaración de sentencia. La supletoriedad opera de conformidad con el artículo 2o. de la Ley de Amparo, aun cuando tal institución no se encuentre prevista en ésta, siempre que sea indispensable aclarar conceptos ambiguos, oscuros o contradictorios, subsanar alguna omisión o bien corregir algún error o defecto de la sentencia, sin alterar la sustancia de lo decidido pues dicha aclaración no contradice los principios del proceso de amparo; por lo contrario, es congruente con éstos y los complementa."

74. Décadas después, la propia Segunda Sala del Alto Tribunal al fallar la contradicción de tesis 247/2009, en sesión de nueve de septiembre de dos mil nueve, de la cual derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 144/2009³⁹ de rubro siguiente: "DERECHOS AGRARIOS. PARA DETERMINAR EL MOMENTO EN QUE SE EFECTÚA SU TRANSMISIÓN POR SUCESIÓN TESTAMENTARIA, NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL ARTÍCULO 1649 DEL CÓDIGO CIVIL FEDERAL.", agregó que:

"Debe señalarse que la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra, procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes.

"En torno al tema, Eduardo García Máynez expresa que, 'hay normas jurídicas que tienen por sí mismas sentido pleno, en tanto que otras solo poseen significación cuando se les relaciona con preceptos del primer tipo. Cuando una regla de derecho complementa a otra, recibe el calificativo de *secundaria*. Las complementadas por su parte, llámense *primarias*.'"

75. Sobre los requisitos para que opere esta figura jurídica, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.),⁴⁰

³⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXX, octubre de 2009, p. 70. Reg. digital 166179.

⁴⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, marzo de 2013, tomo 2, p. 1065. Reg. digital 2003161.



determinó que la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes, subrayando que para que opere esa figura se deben satisfacer los siguientes requisitos:

"a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

"b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;

"c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

"d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

76. Así se observa de la transcripción del citado criterio que dice:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la



controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

77. Con estos elementos, puede concluirse que en el supuesto examinado por los tribunales participantes en esta contradicción, se satisfacen todos los requisitos para estimar aplicable supletoriamente la caducidad a los procedimientos relativos a la declaración administrativa de infracción.

Requisito a):

78. El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos

79. Este requisito se satisface porque, como ya quedó asentado, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es aplicable a los actos de autoridad de los organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal en las materias que no están expresamente excluidas en términos de su artículo 1o. y dentro de esta categoría quedan incluidos los procedimientos de declaración administrativa de infracción sustanciados por el Instituto Mexicano de Propiedad Industrial.

80. Uno de los antecedentes legislativos de los textos examinados por los tribunales participantes relacionados con los procedimientos antes mencionados se remonta al texto original de la Ley de Fomento y Protección en la Propiedad Industrial.

81. En la exposición de motivos de la iniciativa presentada el seis de diciembre de mil novecientos noventa por el Ejecutivo Federal, ya se hacía referencia a esta clase de procedimientos, cuando se dijo lo siguiente:

"Con el propósito la agilidad e inmediatez de los procedimientos administrativos, en el Título Sexto dentro de su capítulo I se establecen sus reglas



generales, incluyendo en éstas las relativas a representación, notificación y plazos. En su capítulo II se contempla el procedimiento de declaración de nulidad, caducidad y cancelación y en el III el recurso de reconsideración en el caso de negativa de patente."⁴¹

82. Seguido el proceso legislativo, las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y Segunda Sección de la de Estudios Legislativos del Senado de la República elaboraron el dictamen correspondiente, en el cual precisaron los cambios que se proponían en relación con la legislación anterior:

"TITULO SEXTO

"De los Procedimientos Administrativos.

"Consta de tres capítulos, que abarcan en conjunto del artículo 179 al 202. En el Capítulo Primero, titulado 'Reglas Generales de los Procedimientos' (artículos 179 al 186), se establecen las disposiciones generales, incluyendo en éstas las relativas a representación, notificación y plazos. En el Capítulo Segundo, titulado 'Del Procedimiento de Declaración de Nulidad, Caducidad y Cancelación' (artículos 187 al 199) se contemplan los procedimientos de declaración de nulidad, de caducidad y de cancelación, En el Capítulo Tercero, denominado 'Del Recurso de Reconsideración' (artículos 200 al 202) se propone este recurso para el caso de negativas de patente.

"DIFERENCIAS CON LA LEGISLACION EN VIGOR

"En la iniciativa se:

"a) Hace un reordenamiento de las disposiciones procesales para asegurar la agilidad e inmediatez de los procedimientos administrativos-contenciosos."⁴²

⁴¹ Consultable en: <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=/HNedHfTnA2nOeiqjv6hyew6GhcsjdGSfStBdpb7dKzW4bggwBj7o18II075R9gQmMyAWJrYmsLlysaUzMmDNA==>.

⁴² Consultable en: <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=/HNedHfTnA2nOeiqjv6hyew6GhcsjdGSfStBdpb7dKzW4bggwBj7o18II075R9gQZWkPG0ghzwrzWUJ/vPZfmA==>.



83. Por su parte, la comisión dictaminadora en la cámara revisora no realizó un análisis sobre el tema en estudio, ni fue materia en las discusiones llevadas a cabo en las sesiones ordinarias en las que se aprobó el ordenamiento jurídico, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de junio de mil novecientos noventa y uno.

84. La otrora Ley de Fomento y Protección en la Propiedad Industrial fue reformada por primera ocasión el dos de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, mediante iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, la cual, persiguió el siguiente objetivo:

"El Ejecutivo Federal a mi cargo presenta esta iniciativa de reformas a la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, que tiene como objeto perfeccionar el sistema nacional de propiedad industrial a través de una mayor protección a los derechos de propiedad industrial; el otorgamiento al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial de las facultades necesarias para el ejercicio de las funciones de autoridad administrativa en esta materia y la armonización de la ley con las disposiciones de los tratados internacionales de los que México es parte."⁴³

85. Dentro de estos cambios, reconoció la necesidad de realizar modificaciones relativas al procedimiento administrativo, en el siguiente sentido:

"C. Modificaciones relativas al procedimiento administrativo

"Con la finalidad de que ninguna persona pueda prevalerse de un derecho otorgado en contravención a las disposiciones relativas a los requisitos de patentabilidad y registro, contenidas en leyes vigentes con anterioridad a la presente reforma, se precisa que las patentes o registros serán nulos por esta causa y, al mismo tiempo, se propone aumentar los plazos para el ejercicio de las acciones de nulidad correspondientes.

⁴³ Consultable en: <https://bovmsilap.scjn.pjf.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=/HNedHfTnA2nOeiqiv6hyew6GhcsjdGSfStBdpb7dKy0fTdzQIzh2sAh1vLIsHf/1FqICe-4gV51TQGzMt/Kw==>.



"Desde el punto de vista técnico, el otorgamiento de una patente relacionada con la energía nuclear no pone en peligro por sí misma la seguridad nuclear, por considerar que el otorgamiento o negativa de patentes tampoco aumenta o garantiza los niveles de seguridad nuclear en las instalaciones respectivas. La Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias, tiene los medios legales y reglamentarios para evitar que cualquier utilización de un equipo o procedimiento pueda traer como consecuencia una afectación de la seguridad nuclear de dichas instalaciones. Por lo anterior, se propone eliminar el requisito de opinión previa de la citada comisión en el procedimiento de concesión de patentes relacionadas con la energía nuclear.

"Se recogen las tendencias internacionales en el procedimiento para otorgar derechos de patentes. En este sentido, la reforma permitirá, para la práctica del examen de fondo y reconocimiento de prioridades, el considerar a la solicitud en su conjunto y no referida únicamente a las reivindicaciones que solo forman una parte de ésta.

"Se elimina la causal de nulidad de una patente por falta de unidad de invención, en virtud de que es responsabilidad de la autoridad, el requerir la presentación de una solicitud divisional, cuando la inicial contenga más de un concepto inventivo. Asimismo, se contempla la dispensa de publicación a este tipo de solicitudes por formar parte de otra que ya fue previamente publicada.

"Por considerar que una solicitud de marca no contiene información técnica de carácter confidencial y que es posible que la marca se esté utilizando en el comercio previamente a la presentación de la solicitud de registro, se propone eliminar la confidencialidad de los expedientes de solicitudes de marcas en trámite, otorgando con ello mayor certeza al interesado en obtener el derecho.

"Para brindar a los usuarios del sistema de propiedad industrial servicios más rápidos y eficientes, se simplifican los procedimientos administrativos para el otorgamiento de los derechos que la ley establece, mediante la reducción de trámites para el cumplimiento de los requerimientos formulados por la autoridad, así como los requisitos para acreditar la personalidad de los representan-



tes de personas morales a través de los cuales se realizan la mayoría de los trámites."⁴⁴

86. Si bien es cierto que dentro de las modificaciones se actualizó el contenido del Título Sexto, y, particularmente, el Capítulo II "Del procedimiento de declaración administrativa", también lo es que el cambio fue en el sentido de reconocer al entonces recién creado Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial como autoridad administrativa en la materia.

87. Cabe mencionar que en esta reforma se modificó la denominación de la ley, para denominarse Ley de la Propiedad Industrial.

88. Posteriormente, a la Ley de la Propiedad Industrial le sucedieron las siguientes reformas:

- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y seis.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y nueve.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de enero de dos mil cuatro.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de dos mil cinco.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de enero de dos mil seis.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de mayo de dos mil nueve.

⁴⁴ Idem



- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de dos mil diez.
- Segunda reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de dos mil diez.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación dieciocho de junio de dos mil diez.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación veintiocho de junio de dos mil diez.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil doce.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de abril de dos mil doce.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el uno de junio de dos mil dieciséis.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dieciocho.
- Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de mayo de dos mil dieciocho.

89. De las reformas anteriormente señaladas, para objeto del presente estudio destaca la del dieciocho de junio de dos mil diez y la del dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, ya que realizaron modificaciones relacionadas con el procedimiento de declaración administrativa; sin embargo, ninguna de ellas trató sobre la procedencia de la caducidad en dichos procedimientos, instados a petición de una parte denunciante.

90. Finalmente, la Ley de la Propiedad Industrial fue abrogada por decreto del uno de julio de dos mil veinte, al entrar en vigor la Ley Federal de Protección a la Propiedad Industrial.



91. En este marco legislativo se desarrolla la actividad del Instituto Mexicano de Propiedad Industrial, organismo descentralizado de la administración pública paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que en términos de la legislación examinada, tiene como facultad, entre otras, sustanciar los procedimientos de nulidad, caducidad y cancelación de los derechos de propiedad industrial, formular las resoluciones y emitir las declaraciones administrativas correspondientes, como se advierte de los artículos 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 6o., primer párrafo, fracción IV, y 7o. de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, que disponen:

"Artículo 45. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

"Artículo 6o. El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, autoridad administrativa en materia de propiedad industrial, es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual tendrá las siguientes facultades:

"IV. Sustanciar los procedimientos de nulidad, caducidad y cancelación de los derechos de propiedad industrial, formular las resoluciones y emitir las declaraciones administrativas correspondientes, conforme lo dispone esta Ley y su reglamento y, en general, resolver las solicitudes que se susciten con motivo de la aplicación de la misma;"

"Artículo 7o. Los órganos de administración del Instituto serán la Junta de Gobierno y un Director General, quienes tendrán las facultades previstas en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y en el ordenamiento legal de su creación, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 6 y 7 BIS 2 de esta Ley."

92. En este sentido, el Alto Tribunal, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 37/2002,⁴⁵ sostuvo que dicho instituto es un órgano administrativo subordinado

⁴⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XV, mayo de 2002, p. 133. Reg. digital 186932.



jerárquicamente al Ejecutivo Federal con atribuciones específicas de tipo administrativo tendentes a proteger la propiedad industrial, así como a prevenir y sancionar los actos que atenten contra ella; así se observa de la siguiente transcripción:

"INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN EN EL CASO DE QUE HAYA EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES EN LAS CONTROVERSIAS DE SU CONOCIMIENTO. El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial es un órgano administrativo subordinado jerárquicamente al Ejecutivo Federal con atribuciones específicas de tipo administrativo tendentes a proteger la propiedad industrial, así como a prevenir y sancionar los actos que atenten contra ella. En estas condiciones, si el mencionado instituto, por un lado, carece de libertad o autonomía de criterio para dictar sus resoluciones, aun en aquellos casos en que debe oír a particulares como contrapartes y, por otro, tiene como interés preponderante resguardar los objetivos administrativos de orden público que se le encomiendan legalmente, se concluye que está legitimado para interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo donde figure como autoridad responsable, inclusive en los casos en que haya emitido actos materialmente jurisdiccionales, ya que no es un tribunal judicial ni jurisdiccional, sino un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios que, entre otras facultades, tiene la de sustanciar los procedimientos de nulidad, caducidad y cancelación de los derechos de propiedad industrial, formular las resoluciones y emitir las declaraciones administrativas correspondientes. Lo anterior se corrobora con la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho de los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4o., 83, fracción IV y 87 de la Ley de Amparo, en el sentido de que aun cuando es cierto que las autoridades responsables en el juicio de amparo tienen legitimación para interponer la revisión, con el propósito de que subsista el acto que de ella hubiera emanado, lo cual es particularmente notorio tratándose de autoridades administrativas, también lo es que carecen de esa legitimación para interponer el recurso de revisión las autoridades judiciales o jurisdiccionales, pues aquéllas constituyen un poder independiente del Ejecutivo, y éstas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal, son órganos que dicen el derecho con autonomía de criterio, aunque formalmente estén dentro de la administración pública; además,



la característica fundamental de la función de ambas autoridades, consiste en la imparcialidad, es decir, en el total desapego al interés de las partes, sean privadas o públicas. Consecuentemente, como el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial no es un tribunal jurisdiccional, sí tiene legitimación para interponer la revisión en amparo."

93. Y, como señaló uno de los tribunales participantes, el Alto Tribunal también se pronunció sobre la naturaleza y características de los procedimientos de declaración administrativa dispuestos en la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, entre ellos el de infracción, al tenor de la tesis 1a. CCCXXXII/2018 (10a.),⁴⁶ que a continuación se reproduce:

"PROCEDIMIENTO DECLARATIVO DE INFRACCIÓN EN MATERIA DE PROPIEDAD INDUSTRIAL. REGLAS APLICABLES CONFORME A LA LEY DE LA MATERIA. De acuerdo con el diseño normativo de la Ley de la Propiedad Industrial, la determinación de las reglas aplicables al procedimiento seguido para la investigación de infracciones y la imposición de las sanciones respectivas exige reparar en lo siguiente. (1) Como punto de partida, las fracciones V y VI del artículo 2o. de la ley permiten identificar dos grandes géneros de trámites: los de registro de los distintos productos de la propiedad industrial y los procedimientos declarativos, materialmente jurisdiccionales, que pueden ser de nulidad, caducidad, cancelación o infracción. (2) En general, los procedimientos declarativos se encuentran regidos por un conjunto de reglas comunes contenidas en los artículos 179 al 212 Bis, dentro del 'Título Sexto. De los Procedimientos Administrativos'. (3) No obstante, los procedimientos de declaración de infracción, de carácter eminentemente sancionador en términos de lo dispuesto en el artículo 199, segundo párrafo de la Ley, se rigen también por un cúmulo específico de reglas adicionales que, de hecho, se encuentran contenidas en un título distinto ('Título Séptimo. De la Inspección, de las Infracciones y Sanciones Administrativas y de los Delitos'). (4) En relación con lo anterior, las conductas identificadas como infracciones comprenden una amplia gama de acciones consideradas 'ilícitos administrativos', que pueden ser cometidas por quienes son titulares de los distintos productos de la propiedad industrial, dentro de las cuales algunas

⁴⁶ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 61, diciembre de 2018, tomo I, p. 386. Reg. digital 2018760.



tienen una relación con otros titulares, pero cuya nota determinante es que necesariamente atentan contra los derechos del consumidor y la equidad, certeza y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores."

94. De esta manera, queda demostrado que está satisfecho el requisito de que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es aplicable supletoriamente a los actos realizados por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial al tramitar el procedimiento de declaración administrativa de infracción.

Requisito b):

95. La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente.

96. Se satisface este requisito porque el examen del Título Sexto de la Ley de la Propiedad Industrial intitulado "De los procedimientos administrativos" revela que no se preveía regla alguna sobre la caducidad del procedimiento.

97. El numeral 187 del cuerpo normativo en análisis disponía que dichos procedimientos *se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala este capítulo y las formalidades que esta Ley prevé, siendo aplicable supletoriamente, en lo que no se oponga, el Código Federal de Procedimientos Civiles*; los artículos 188 a 191 establecían que podrá iniciarse de oficio o a petición de parte y, en este último supuesto, los requisitos para la admisión de la solicitud, y su eventual desechamiento; así se advierte del contenido de las aludidas porciones normativas:

"CAPITULO II

"Del Procedimiento de Declaración Administrativa

"Artículo 187. Las solicitudes de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa que establece esta Ley, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala este capítulo y las formalidades que esta Ley prevé, siendo aplicable supletoriamente, en lo que no se oponga, el Código Federal de Procedimientos Civiles."



"Artículo 188. El Instituto podrá iniciar el procedimiento de declaración administrativa de oficio o a petición de quien tenga un interés jurídico y funde su pretensión. De igual manera, cualquier persona podrá manifestar por escrito al Instituto la existencia de causales para iniciar el procedimiento de declaración administrativa de oficio, en cuyo caso el Instituto podrá considerar dicha información como elementos para determinar el inicio del procedimiento, de considerarlo procedente."

"Artículo 189. La solicitud de declaración administrativa que se interponga deberá contener los siguientes requisitos:

- "I. Nombre del solicitante y, en su caso, de su representante;
- "II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- "III. Nombre y domicilio de la contraparte o de su representante;
- "IV. El objeto de la solicitud, detallándolo en términos claros y precisos;
- "V. La descripción de los hechos, y
- "VI. Los fundamentos de derecho."

"Artículo 190. Con la solicitud de declaración administrativa deberán presentarse, en originales o copias debidamente certificadas, los documentos y constancias en que se funde la acción y ofrecerse las pruebas correspondientes. Las pruebas que se presenten posteriormente, no serán admitidas salvo que fueren supervenientes. Asimismo, deberá exhibir el solicitante el número de copias simples de la solicitud y de los documentos que a ella se acompaña, necesarios para correr traslado a la contraparte.

"Cuando se ofrezca como prueba algún documento que obre en los archivos del Instituto, bastará que el solicitante precise el expediente en el cual se encuentra y solicite la expedición de la copia certificada correspondiente o, en su caso, el cotejo de la copia simple que se exhiba y solicitará al Instituto que con la copia simple de dichas pruebas, se emplace al titular afectado."



"Artículo 191. Si el solicitante no cumpliera con los requisitos a que se refiere el artículo 189 de esta Ley o no exhibiera las copias de la solicitud y los documentos que a ella se acompañan, a que se refiere el artículo 190 de esta Ley, el Instituto le requerirá, por una sola vez, subsane la omisión en que incurrió o haga las aclaraciones que correspondan; para tal efecto se le concederá un plazo de ocho días, y de no cumplirse el requerimiento en el plazo otorgado se desechará la solicitud.

"También se desechará la solicitud por la falta de documento que acredite la personalidad o cuando el registro, patente, autorización o publicación que sea base de la acción, no se encuentre vigente."

98. Los artículos 192 y 192 Bis establecían las cuestiones relativas a la actividad probatoria de las partes y la facultad oficiosa de recabar pruebas por parte del instituto:

"Artículo 192. En los procedimientos de declaración administrativa se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y confesional, salvo que el testimonio o la confesión estén contenidas en documental, así como las que sean contrarias a la moral y al derecho.

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, para los efectos de esta Ley, se otorgará valor probatorio a las facturas expedidas y a los inventarios elaborados por el titular o su licenciatarario."

"Artículo 192 BIS. Para la comprobación de hechos que puedan constituir violación de alguno o algunos de los derechos que protege esta Ley, o en los procedimientos de declaración administrativa, el Instituto podrá valerse de los medios de prueba que estime necesarios.

"Cuando el titular afectado o el presunto infractor hayan presentado las pruebas suficientes a las que razonablemente tengan acceso como base de sus pretensiones y hayan indicado alguna prueba pertinente para la sustentación de dichas pretensiones que esté bajo el control de la contraria, el Instituto podrá ordenar a ésta la presentación de dicha prueba, con apego, en su caso, a las condiciones que garanticen la protección de información confidencial.



"Cuando el titular afectado o el presunto infractor nieguen el acceso a pruebas o no proporcionen pruebas pertinentes bajo su control en un plazo razonable, u obstaculicen de manera significativa el procedimiento, el Instituto podrá dictar resoluciones preliminares y definitivas, de naturaleza positiva o negativa, con base en las pruebas presentadas, incluyendo los argumentos presentados por quien resulte afectado desfavorablemente con la denegación de acceso a las pruebas, a condición de que se conceda a los interesados la oportunidad de ser oídos respecto de los argumentos y las pruebas presentadas."

99. Por su parte, el cardinal 193 definía que una vez admitida la solicitud, se notificará al titular afectado a quien se otorgará el plazo de un mes para que se manifieste al respecto, mientras que el numeral 194 disponía la forma de notificación por edictos cuando se desconozca el domicilio de la persona a notificar; así lo revelan dichos textos:

"Artículo 193. Admitida la solicitud de declaración administrativa de nulidad, caducidad y cancelación, el Instituto, con la copia simple de la solicitud y los documentos que se le acompañaron, la notificará al titular afectado, concediéndole un plazo de un mes para que manifieste por escrito lo que a su derecho convenga. En los procedimientos de declaración administrativa de infracción se estará a lo dispuesto en los artículos 209 fracción IX y 216 de esta Ley. La notificación se hará en el domicilio señalado por el solicitante de la declaración administrativa."

"Artículo 194. Cuando no haya sido posible la notificación a que se refiere el artículo anterior por cambio de domicilio, tanto en el señalado por el solicitante como en el que obre en el expediente que corresponda, y se desconozca el nuevo, la notificación se hará a costa de quien intente la acción por medio de publicación en el Diario Oficial y en un periódico de los de mayor circulación de la República, por una sola vez. En la publicación se dará a conocer un extracto de la solicitud de declaración administrativa y se señalará un plazo de un mes para que el titular afectado manifieste lo que a su derecho convenga."

100. El artículo 197 establecía los requisitos que debe contener el escrito de manifestaciones que puede formular el titular afectado o el presunto infractor:



"**Artículo 197.** El escrito en que el titular afectado o, en su caso, el presunto infractor formule sus manifestaciones deberá contener:

"I. Nombre del titular afectado o del presunto infractor y, en su caso, de su representante;

"II. Domicilio para oír y recibir notificaciones;

"III. Excepciones y defensas;

"IV. Las manifestaciones u objeciones a cada uno de los puntos de la solicitud de declaración administrativa, y

"V. Fundamentos de derecho.

"Para la presentación del escrito y el ofrecimiento de pruebas será aplicable lo dispuesto en el artículo 190 de esta Ley."

101. El numeral 198 establecía el plazo adicional de quince días a fin de permitir al interesado o presunto infractor presente su escrito de manifestaciones y ofrecimiento de pruebas, siempre que éstas se encuentren en el extranjero:

"**Artículo 198.** Cuando el titular afectado o, en su caso, el presunto infractor no pueda exhibir dentro del plazo concedido la totalidad o parte de las pruebas por encontrarse éstas en el extranjero, se le podrá otorgar un plazo adicional de quince días para su presentación, siempre y cuando las ofrezca en su escrito y haga el señalamiento respectivo."

102. El artículo 199 establecía que una vez fenecido el plazo anterior y desahogadas las pruebas correspondientes, el instituto dictará la resolución administrativa:

"**Artículo 199.** Transcurrido el plazo para que el titular afectado o el presunto infractor, presente sus manifestaciones y, en su caso, la prórroga a que se refiere el artículo anterior, previo estudio de los antecedentes relativos y desahogadas las pruebas que lo requieran, se dictará la resolución administrativa que proceda, la que se notificará a los interesados en el domicilio señalado en el expe-



diente o, en su caso, mediante publicación en los términos del artículo 194 de esta Ley.

"Tratándose de procedimientos de declaración administrativa de infracción, en la misma resolución se impondrá la sanción, cuando ésta sea procedente."

103. Y los numerales 199 bis al 199 bis 8 –cuya transcripción es innecesaria para este estudio– establecían medidas para preservar la materia del procedimiento.

104. Así queda demostrado que la Ley de Propiedad Industrial no preveían expresamente la figura de la caducidad al regular el procedimiento de declaración administrativa de infracción.

Requisito c):

105. Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.

106. Los antecedentes de las legislaciones analizadas ponen en evidencia que no existen elementos o siquiera indicios que permitan sostener que el legislador tuvo la voluntad de excluir o prohibir la aplicación de la caducidad al procedimiento de declaración administrativa de infracción.

107. Como se destacó, no hubo pronunciamiento en favor o en contra de la caducidad por parte de los redactores de la Ley de Propiedad Industrial y sí, en cambio, hubo expresa intención de los creadores de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de crear reglas supletorias aplicables a todos los procedimientos administrativos comprendidos dentro de su ámbito material de eficacia, reglas entre las cuales se halla la caducidad.

108. Si el procedimiento administrativo tiene como propósito natural crear las condiciones necesarias para que la Administración resuelva una situación jurídica determinada, con sujeción a las formalidades que garanticen la debida defensa de las personas que puedan verse afectadas con su decisión, entonces



cabe admitir que existe un principio de orden público que exige garantizar tanto la seguridad jurídica de la o las personas sometidas al procedimiento como la eficiencia de este último; además, tratándose de ciertos procedimientos de infracción, también se busca preservar los derechos de los consumidores, como se desprende de la tesis 1a. XXIII/2017 (10a.),⁴⁷ de rubro siguiente: "PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 213, FRACCIÓN X, DE LA LEY RELATIVA, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA."

109. Y esta exigencia no se satisface si un procedimiento administrativo permanece inactivo por largos periodos de tiempo por causa imputable a quien tiene a su cargo el impulso procesal.

110. Por tanto, si la legislación encargada de regular el procedimiento no prevé los mecanismos que garanticen la consecución de su objetivo en los plazos previstos, puede afirmarse que existe un vacío legal que exige ser colmado, porque la adopción de un remedio ante la inactividad procedimental resulta necesaria para salvaguardar la seguridad jurídica de las partes y la eficiencia del procedimiento.

111. Así, queda demostrada la necesidad de que ante la inactividad de la parte a que corresponda el impulso procesal, se aplique supletoriamente la caducidad, con lo cual se satisface el requisito en examen.

Requisito d):

112. Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

113. La caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es plenamente compatible con los principios que rigen el desarrollo del procedimiento de declaración administrativa de infracción regulado en la Ley de Propiedad Industrial, toda vez que está concebido precisamente para ser aplicado en asuntos regulados por el derecho administrativo

⁴⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 39, febrero de 2017, tomo I, p. 366. Reg. digital 2013726.



en los cuales la administración pública actúan frente a las personas particulares en ejercicio de sus potestades públicas.

114. Para demostrarlo, cabe acudir a los criterios sentados por el Máximo Tribunal en otros supuestos análogos.

115. Por ejemplo, es ilustrativa la tesis de jurisprudencia 2a./J. 48/2003⁴⁸ en donde estimó aplicable la caducidad tratándose de sanciones o medidas de seguridad en materia de control sanitario, que se transcribe a continuación:

"CONTROL SANITARIO. LA CADUCIDAD DE LAS FACULTADES DE LA AUTORIDAD PARA CUMPLIMENTAR LA RESOLUCIÓN RECAÍDA A UN RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA INTERPUESTO EN CONTRA DE LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES Y MEDIDAS DE SEGURIDAD EN ESA MATERIA, OPERA DE PLENO DERECHO AL TRANSCURRIR LOS PLAZOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 60, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 92, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Cuando la resolución que pone fin al procedimiento administrativo de aplicación de medidas de seguridad y sanciones, contemplado en los artículos 428 a 437 de la Ley General de Salud, es impugnada mediante el recurso de revisión en sede administrativa previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y éste resulta fundado, lo resuelto por el superior jerárquico debe ser cumplido por el inferior, de modo que si tal cumplimiento requiere que éste emita un acto nuevo en el que se purguen los vicios del impugnado, dicha autoridad, con el objeto de no dejar el procedimiento sin una resolución que le ponga fin, deberá cumplir en el plazo de cuatro meses dispuesto en el artículo 92, último párrafo, de la ley adjetiva federal supletoria en materia administrativa y, en caso de que no lo haga y se actualicen las condiciones previstas en el artículo 60, último párrafo, de la ley adjetiva citada, es decir, que hayan transcurrido treinta días naturales a partir de la expiración del plazo para dictar resolución, operará la caducidad de pleno derecho de las facultades de la autoridad para efectuar dicha cumplimentación, y el procedimiento relativo culminará sin una resolución que le ponga fin, en atención a que el fallo primigenio fue anulado."

⁴⁸ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, tomo XVII, junio de 2003, p. 205. Reg. digital 184174.



116. En la parte conducente de la ejecutoria, el Máximo Tribunal explicó las razones que justifican la oficiosidad de la caducidad:

"Si la autoridad encargada del cumplimiento a la resolución recaída al recurso de revisión en sede administrativa, después de ver anulado su acto, no ejecuta el fallo en el plazo acotado por el último párrafo del artículo 92 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo incumpliendo en consecuencia la obligación irrestricta prevista en el artículo 16, fracción X del propio ordenamiento, pueden caducar sus facultades por ministerio de ley en caso de que se actualicen, además, las condiciones previstas en el artículo 60, último párrafo, de la misma norma adjetiva federal en materia administrativa. Para ilustrar este punto es indispensable insertar el contenido del dispositivo legal últimamente mencionado:

"ARTÍCULO 60. En los procedimientos iniciados a instancia del interesado, cuando se produzca su paralización por causas imputables al mismo, la Administración Pública Federal le advertirá que, transcurridos tres meses, se producirá la caducidad del mismo. Expirado dicho plazo sin que el interesado requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración Pública Federal acordará el archivo de las actuaciones, notificándose al interesado. Contra la resolución que declare la caducidad procederá el recurso previsto en la presente ley.

"La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.

"Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de 30 días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución."

"Del artículo transcrito se desprende lo siguiente:

"1. Esta particular forma de caducidad solo opera tratándose de procedimientos oficiosos, es decir, en aquellos actos de autoridad administrativa donde la actuación de la entidad no requiere de la instancia o impulso por parte del administrado interesado para llegar a una decisión definitiva.



"2. Para efectos de la operancia de dicha caducidad no es necesaria la instancia o impulso del interesado, toda vez que esta se decreta de oficio o a petición de parte por disposición expresa de la norma y porque la administración pública federal, por el interés público en juego, se encuentra obligada a desplegar por sí misma toda la actividad que sea necesaria para definir y brindar certeza jurídica con respecto a una situación determinada que involucra a los gobernados.

"3. La caducidad se consume siempre que expire el plazo que, en su caso, marque la ley para el dictado de la resolución oficiosa, más el transcurso de treinta días naturales contados a partir de la fecha de la expiración mencionada. Es conveniente precisar que la consideración relativa a que los días que deben transcurrir han ser naturales, constituye una afirmación que guarda correspondencia y además está fundada en el artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en razón de que este precepto, en la parte inicial de su texto, instituye la regla general de que en los plazos a que se refiere la susodicha ley, se computan 'todos los días', o sea en días naturales.

"4. Una vez decretada la caducidad, se procederá inmediatamente al archivo de las actuaciones.

"5. En el caso particular de la cumplimentación de la resolución administrativa del recurso de revisión es conviene hacer mención de que, una vez pronunciada la resolución que pone fin al procedimiento administrativo correspondiente, y una vez que el particular afecta ha interpuesto el mecanismo ordinario de defensa en sede administrativa; si la autoridad superiora jerárquica resuelve la revisión en el sentido de declarar la nulidad del acto administrativo de su inferior, y además, le ordena emitir uno nuevo donde se purguen los vicios que ameritaron la anulación del acto primigenio, debe ponerse de relieve que las características procesales del recurso administrativo de revisión provocarán que la resolución administrativa recurrida se anule desde el momento mismo en que esta instancia se resuelva, de manera tal que ese acto jurídico desaparecerá y la situación del procedimiento administrativo será tal como si no se hubiera dictado la resolución culminatoria del procedimiento, estando obligada ahora a dictar una nueva resolución en el plazo de cuatro meses, la cual si no se dicta, provocará la caducidad. No pasa inadvertido que el plazo para dictar la resolución en el procedimiento sanitario es de cinco días hábiles, una vez que concluye la instrucción del proce-



dimiento (artículo 434 de la Ley General de Salud). Pero dictándose esta resolución y recurriéndose vía revisión administrativa, ese plazo de cinco días hábiles para el dictado de la resolución correspondiente será ahora substituido y ya no será aplicable; en su lugar, en primer término, el plazo para el dictado de la resolución correspondiente será el de cuatro meses instituido expresamente en el último párrafo del artículo 92 de la Ley Federal de procedimiento Administrativo, al que debe sumársele, en seguida, el mencionado plazo adicional de treinta días naturales para efectos de consumación de la caducidad en términos del artículo 60, último párrafo de la aludida legislación adjetiva federal en materia administrativa; párrafo que al caso cobra aplicación en virtud de que la anulación de una resolución recurrida vía revisión en sede administrativa, se identifica con los procedimientos administrativos de naturaleza oficiosa, en virtud de que la autoridad encargada de la cumplimentación debe proceder a ella, y sin que exista necesidad de instancia del administrado.

"Se estima conveniente aclarar que el solo transcurso del plazo de cuatro meses previsto en el artículo 92, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no puede por sí solo generar la caducidad de las facultades de la autoridad administrativa en virtud de que dicho precepto constituye una norma de naturaleza prohibitiva que carece de sanción para el caso de su incumplimiento, y esta Segunda Sala ha reconocido en casos similares la ausencia de consecuencias sancionadoras en materia de normas de estas características como lo demuestra la siguiente jurisprudencia por contradicción de tesis: (se transcribe)

"Por tanto hay que insistir que no será, sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo cuando se considere consumada la caducidad de la facultad oficiosa de cumplimentación de la resolución recaída al recurso de revisión en sede administrativa en razón de que es éste precepto el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad.

"Las conclusiones a las que se llega a propósito del alcance del último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se corroboran al tener presentes los principios de oficiosidad y de fijación de términos y notificaciones instituidos por el legislador en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y que se desprenden de la exposición de motivos en las partes que a continuación se transcriben en lo conducente: (se transcribe).



"Como puede apreciarse, una interpretación teleológica de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo hace patente que este ordenamiento federal persigue lograr que las declaratorias que correspondan ser efectuadas por las autoridades administrativas se hagan, por regla general, de manera oficiosa al lado de la cual se reconoce la posibilidad de que exista petición de parte interesada, pero no como presupuesto sino como alternativa para lograr la definición del derecho en un caso determinado, lo que de inicio corresponde a la administración pública, de donde se desprende que la caducidad no puede asimilarse a una figura cuya operancia se encuentre condicionada a la petición de parte interesada pues aún cuando el último párrafo del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo reconozca la posibilidad de que ésta se decreta por principio de justicia rogada, lo cierto es que tal previsión es mediata pues evidentemente lo que inmediatamente debe ponderarse a la luz del artículo en comentario es que la caducidad se decreta por principio de oficiosidad.

"A lo anterior se aúna el principio de fijación de términos que evidentemente pretende preestablecer los lapsos y términos tendentes a evitar la incertidumbre o inseguridad jurídica que pudiera surgir derivada del transcurso del tiempo y en agravio de los administrados, lo que por otra parte, conduce a estimar que ante la claridad en el aspecto de fijación de términos y el transcurso del plazo para la caducidad se decae la facultad de la autoridad que no ejercitó en tiempo su atribución afectatoria de la esfera jurídica del administrado de modo que el inejercicio de esta atribución provoca la definición del derecho y el rompimiento del estado de incertidumbre e inseguridad jurídica mediante la desaparición de la potestad administrativa de reemisión del acto de autoridad anulado vía recurso de revisión; en otras palabras, la atribución de la autoridad ostenta un carácter condicional temporal que provoca que no pueda subsistir más allá de un '*dies fatales*' (expresión que la doctrina en materia de caducidad sustantiva y adjetiva identifica con el concepto de 'día final invariable')

"Además no puede pasar sin mención la circunstancia de que la inmediata definición del derecho por parte de las entidades integrantes de la administración pública federal con respecto a una situación determinada que involucre a los administrados, no puede ni debe quedar supeditada en su aspecto de temporalidad al capricho de la autoridad ocasionándose así serias afectaciones a los gobernados que se relacionen con la situación jurídica de que se trate. Por el



contrario, las autoridades administrativas se encuentran obligadas de manera permanente y constante a evitar situaciones inciertas que dañen jurídicamente a los principios de seguridad jurídica, al interés público y a la esfera de los gobernados, dados los múltiples intereses que están en juego.

"Si la autoridad encargada de cumplimentar el fallo definitivo proveniente de un recurso de revisión en sede administrativa fundado a través del cual se anuló el acto impugnado, procediera al dictado de nueva resolución fuera del plazo de cumplimentación de cuatro meses que comienza a partir de la fecha en que la autoridad encargada del cumplimiento conozca el fallo derivado del recurso de revisión, y además después de expirado el término de treinta días naturales (correspondencia con el artículo 29) adicionales que otorga el artículo 60, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sería evidente que la nueva resolución constituiría un acto ilegal porque la atribución de la autoridad se ejercería estando caduca, lo que conllevaría, en este caso, a que el acto administrativo adoleciera de un elemento primordial e imprescindible como es el previsto en la fracción II del artículo 3o. de la ley adjetiva federal en materia administrativa, que establece lo siguiente: (se transcribe)

"Es decir, esa nueva resolución de supuesta cumplimentación al fallo de revisión, de dictarse estando caduca la atribución de la autoridad, constituiría un acto administrativo carente de objeto preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo previsto por la ley, y por tanto, la carencia de este elemento convertiría a esa nueva resolución en acto nulo de pleno derecho en términos del artículo 6o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, donde se establece lo siguiente: (se transcribe)

"En el orden de ideas expuesto y siendo evidente que, en los procedimientos de control sanitario, las resoluciones derivadas de recurso de revisión en sede administrativa deben cumplirse dentro del término de cuatro meses más treinta días naturales (correspondencia con el artículo 29 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo) pues de lo contrario caducarán de pleno derecho las facultades de cumplimentación de la autoridad administrativa, y demostrado además que la caducidad constituye una declaratoria que debe hacerse inmediatamente de manera oficiosa y mediatamente a petición de parte interesada..."



117. Otros ejemplos se hallan en las tesis de jurisprudencia 2a./J. 187/2007,⁴⁹ y 2a./J. 73/2011,⁵⁰ ambas relacionadas con procedimientos sancionatorios, de rubro y texto siguientes:

"PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, QUE PREVÉ LA CADUCIDAD, ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIONES A LA LEY E IMPOSICIÓN DE SANCIONES QUE AQUÉLLA LLEVA A CABO. De los artículos 124 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como 1o. y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se advierte que es aplicable supletoriamente lo dispuesto en esa legislación adjetiva al procedimiento por infracciones a la ley e imposición de sanciones llevado a cabo por la Procuraduría Federal del Consumidor; consecuentemente, el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo puede aplicarse válidamente al referido procedimiento sancionador, y la consecuencia será que la autoridad deberá decretar su caducidad, a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que la Procuraduría Federal del Consumidor emita su resolución (15 días hábiles siguientes a la presentación de los alegatos por el infractor.)"

"EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE SUPLETORIAMENTE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONADOR QUE AQUELLA LEY GENERAL ESTABLECE. Conforme al referido precepto legal, el procedimiento de inspección, vigilancia y sancionador que instrumenta oficiosamente la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales caduca a solicitud de parte interesada o de oficio, dentro de los 30 días contados a partir del vencimiento del plazo para que dicha Secretaría emita su resolución (20 días siguientes a aquel en que se tengan por recibidos los alegatos del infractor o al en que transcurra el término para presentarlos), no pudiendo empezar a contarse antes, por más que el indicado órgano de la Admi-

⁴⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, libro XXVI, octubre de 2007, tomo XXVI, p. 317. Reg. digital 171086.

⁵⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXIV, julio de 2011, p. 524. Reg. digital 161628.



nistración Pública Federal centralizada no emita ni notifique las resoluciones previas conforme a las formalidades exigidas en los artículos del 167 al 168 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en atención a que constituyen normas que carecen de sanción para el caso de su incumplimiento; además de que para la actualización de la caducidad en el procedimiento de que se trata, debe acudir a ella con las restricciones necesarias del caso previstas en la propia ley, es decir, debe realizarse una interpretación de la caducidad en forma limitada, en la medida en que aquel procedimiento se insta para salvaguardar derechos ambientales, elevados a rango constitucional. Por consiguiente, no será sino hasta que se colmen los extremos previstos en el último párrafo del citado artículo 60 cuando se consume la caducidad de la facultad de dictar la resolución en el procedimiento en cuestión, en razón de que es éste el que expresamente prevé la extinción de la potestad autoritaria como sanción a su inactividad y establece las condiciones para que opere."

118. La lectura de estos criterios jurisprudenciales pone en evidencia que la aplicación de la regla de caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no resulta en modo alguno incompatible con los principios rectores del procedimiento de declaración administrativa de infracción regulado por la Ley de Propiedad Industrial.

119. De esta manera, está satisfecho también el último de los requisitos señalados por el Alto Tribunal.

120. Finalmente, solo resta agregar que la conclusión alcanzada es acorde con el principio de seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, parte del derecho a la tutela judicial efectiva, a los que se hizo referencia al inicio de esta ejecutoria, en razón de que la aplicación de la caducidad en el supuesto analizado contribuye a eliminar los tramos de inactividad del procedimiento, erradicando la incertidumbre jurídica que genera para todas las personas participantes, denunciantes o probables infractoras, sin que conlleve alguna afectación a su derecho de ser oídas debidamente por la autoridad administrativa.

121. Por estas razones, a la pregunta ¿El procedimiento de declaración administrativa de infracción iniciado a petición de parte previsto en la Ley de la Propiedad Industrial abrogada es susceptible de caducar en aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo?, debe



responderse de manera afirmativa, en virtud de que de conformidad con la doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal, la interpretación principialista,⁵¹ teleológica y evolutiva de las referidas legislaciones administrativas, se satisfacen los requisitos establecidos jurisprudencialmente para que opere supletoriamente la caducidad.

VII. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de criterios a que se refiere el considerando V de esta resolución.

SEGUNDO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, acorde a las consideraciones de esta resolución.

Notifíquese, con testimonio de esta ejecutoria a los tribunales colegiados participantes, elabórese la tesis correspondiente; una vez aprobada remítase, con copia autorizada del presente fallo, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por unanimidad de votos de la Magistrada Rosa Elena González Tirado (presidenta), la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (ponente), y el Magistrado Gaspar Paulín Carmoña, quien formuló voto concurrente, ante el Secretario del Pleno José Miguel Álvarez Muñoz, que autoriza y da fe. Secretario de Pleno José Miguel Álvarez Muñoz.

⁵¹ Se hace alusión a la interpretación de los principios entendidos como normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes, –mandatos de optimización–. ALEXY, Robert (1993), *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, p. 86.



En la Ciudad de México, el doce de enero de dos mil veinticuatro, José Miguel Álvarez Muñoz, Secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), 2a./J. 98/2014 (10a.) y 1a./J. 11/2014 (10a.) y aisladas 1a. CCCXXXII/2018 (10a.), 1a. XXIII/2017 (10a.), 2a. V/2016 (10a.) y 1a. LXI/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas, 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas, 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, en la contradicción de criterios 241/2023, entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Respetuosamente me permito expresar que, aunque comparto el sentido de la decisión tomada por este Pleno Regional en la presente contradicción de criterios, difiero en la metodología jurídica empleada en el fallo para examinar el objeto de estudio al que se contraen los puntos de disenso que en su caso emitieron los tribunales colegiados de circuito contendientes; puesto que a mi consideración, por técnica jurídica, debieron haber sido presentadas todas las cuestiones relativas a la inexistencia de la contradicción de criterios por ser de examen previo y preferente; posteriormente, discernir sobre su existencia y, finalmente, proceder al estudio de fondo de la materia de la contradicción de criterios y la determinación del criterio que debe subsistir.

En la especie, se aprecia que en el considerando IV de la presente ejecutoria, se realizó el pronunciamiento relativo a la existencia de la contradicción de criterios entre el Primer y Décimo Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, respecto a determinar si los procedimientos de declaración administrativa iniciados a petición de parte previstos en la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, son susceptibles de caducar en aplicación



supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, llegando a conclusiones distintas.

Lo anterior, toda vez que el primer órgano jurisdiccional consideró que no procedía la caducidad, al no satisfacerse los requisitos para que operara la supletoriedad de esa figura jurídica, en virtud de que no fue intención del legislador establecerla, por lo que aplicarla equivaldría a la creación de una consecuencia jurídica no prevista en el ordenamiento legal a suplir; mientras que el otro, estimó que operaba la caducidad en este tipo de procedimientos por aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Por su parte, en el considerando V de la sentencia se determinó que no existía un punto de toque ni un diferendo sobre el tema relativo por parte los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver, el primero, los amparos en revisión 2961/2000 y 2101/2000 y, el segundo, el juicio de amparo directo 472/2022; puesto que existía un punto de toque y disenso entre los tribunales colegiados en mención, por lo que menos aun podía surgir una interrogante dado que no había necesidad de unificar criterios.

Asimismo, una vez establecida la pregunta a resolver: ¿El procedimiento de declaración administrativa de infracción iniciado a petición de parte previsto en la Ley de la Propiedad Industrial abrogada es susceptible de caducar en aplicación supletoria del artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo?, se concluyó que ésta debía responderse de manera afirmativa, en virtud de que de conformidad con la doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal, la interpretación principalista, teleológica y evolutiva de las legislaciones administrativas, se satisfacían los requisitos establecidos jurisprudencialmente para que operara supletoriamente la caducidad.

Sin embargo, es inconcuso que por orden lógico y metodológico en primer lugar se debió analizar por este Pleno Regional la inexistencia de la contradicción de criterios respecto a los órganos colegiados referidos; luego la existencia; y, posteriormente el estudio de fondo y decisión del criterio que debía prevalecer, y no a la inversa.

Cabe precisar que no es impedimento para emitir el presente voto, aun cuando en los resolutivos sí se respeta esa metodología, esto es, se estableció en primer lugar la inexistencia de la contradicción; en segundo la existencia; y, posteriormente la declaratoria de sin materia, tal como se corrobora de la siguiente transcripción:



"PRIMERO. Es inexistente la contradicción de criterios a que se refiere el considerando V de esta resolución.

"SEGUNDO. Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

"TERCERO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, acorde a las consideraciones de esta resolución."

Lo anterior, porque ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones que las consideraciones en que se sustenta una sentencia judicial son las que rigen a los resolutivos correspondientes, y siendo la resolución reclamada un todo que debe ser considerado en su integridad, si en los resolutivos correspondientes se advierten deficiencias o incongruencias en su estructuración gramatical, en todo caso debe estarse a lo especificado en el considerando que lo rige y atenerse al concepto ahí expresado.

Al respecto, resulta aplicable por las consideraciones que la sustentan, la tesis aislada con número de registro digital 245279, emitida por la entonces Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto dicen:

"LAUDOS, CONSIDERANDOS EN LOS. SON LOS QUE RIGEN A LOS RESOLUTIVOS. Las consideraciones en que se sustenta un laudo son las que rigen el resolutivo correspondiente, y siendo la resolución reclamada un todo que debe ser considerado en su integridad, si en los resolutivos correspondientes se advierten deficiencias o incongruencias en su estructuración gramatical, en todo caso debe estarse a lo especificado en el considerando que lo rige y atenerse al concepto ahí expresado."⁵²

Lo que justifica el sentido de este voto en cuanto a la metodología empleada en el presente fallo, ya que los considerandos plasmados en este son los que rigen a los resolutivos, porque en ellos se contienen los argumentos de derecho y de hecho que dan como resultado la conclusión final que se refleja en los resolutivos.

⁵² Registro digital: 245279; Instancia: Sala Auxiliar; Séptima Época; Materias(s): Laboral; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 199-204, Séptima Parte, página 419; Tipo: Aislada.



Ahora, si se toma en cuenta que en síntesis nuestro más Alto Tribunal ha establecido que el objeto esencial de la resolución de una contradicción de criterios es eliminar la inseguridad jurídica que produce la divergencia de posturas sostenidas por órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico. Esto es así, pues mediante la resolución correspondiente se establece, en su caso, 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.

Por consiguiente, si lo que busca el sistema de generación de jurisprudencia mediante la contradicción de criterios es precisamente eliminar la incertidumbre legal que se crea cuando se tienen criterios jurídicos discrepantes, por cuestión de método se debe ir dilucidando si los criterios en análisis están real y efectivamente en contradicción, habida cuenta que es incontrovertible que en cualquier procedimiento, juicio, proceso o controversia jurídica es necesario escindir todo tema que no es objeto de análisis de fondo de la litis o problemática legal que es planteada ante las partes; o bien, cuando la legislación lo permita, sea el órgano jurisdiccional quien lo identifique y resuelva. Ejercicio que es previo y de orden preferente, de lo que cuando no exista oposición es menester asentarlos en primer término y no posteriormente.

Se convalida la disertación que antecede, si se toma en cuenta que la lógica formal exige que en la emisión de una resolución que es una determinación judicial, se verifique si la premisa o supuestos que se exponen, tanto por las partes como las que el órgano jurisdiccional observa, se constaten. Por ende, es necesario descartar en principio todos aquellos elementos que no serán motivo de estudio en la contradicción de criterios, lo cual, es una regla en el método jurídico de la solución de casos.

De tal modo que la regla que es por técnica jurídica, de conformidad con lo que ha expuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de criterios, una condición previa e indispensable, ya que se debe delimitar cuando no existe contradicción de criterios, y posteriormente, ocuparse respecto de los temas en los cuales sí existe oposición de posturas, ya que de lo contrario no se materializaría el objeto de estudio.

Por tanto, con cada una de las posturas de los tribunales colegiados será posible llegar a establecer, en su caso, la existencia de la contradicción de criterios que está condicionada a que los tribunales colegiados en las sentencias que



pronuncien sostengan criterios opuestos entre sí, y por tanto, la solución de la controversia se constriñe a esos puntos concretos de debate legal.

Por analogía, tenemos que esa regla se recabó por el legislador al estimar el sobreseimiento por inexistencia del acto reclamado, previsto en el artículo 63, fracción IV,⁵³ de la Ley de Amparo, del que se desprende que si no existe el acto reclamado, no podrá analizarse la relación existente entre el acto impugnado y las personas solicitantes del amparo, puesto que si su afirmación en la demanda sobre su existencia fue desvirtuada durante la tramitación del sumario constitucional, no se podría analizar si el acto reclamado afecta la esfera jurídica de éstas.

En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2a. CXLVII/2007 de rubro: "ACTO RECLAMADO. LA OMISIÓN DEL JUZGADOR DE AMPARO DE PRONUNCIARSE SOBRE SU EXISTENCIA, DEBE REPARARLA OFICIOSAMENTE EL TRIBUNAL REVISOR.",⁵⁴ determinó que la existencia del acto reclamado es una cuestión de análisis previo, cuyo pronunciamiento, permite estudiar las causales de improcedencia, así como los aspectos de fondo de la controversia, porque no sería jurídicamente congruente abordar en el recurso de revisión causales de improcedencia o el fondo del asunto si no está probada la existencia del acto reclamado.

Consideraciones que se robustecen en el criterio adoptado por la Primera Sala del Alto Tribunal en la tesis de rubro y texto siguiente:

"SENTENCIAS DE AMPARO. PRELACIÓN LÓGICA DE SUS CONSIDERANDOS. Del análisis del artículo 77 de la Ley de Amparo se desprende que el legislador estableció una prelación lógica en el orden de los considerandos que integran una sentencia, de manera que el juzgador, al dictarla, debe primero verificar si los actos reclamados existen o no, después cerciorarse si opera o no alguna causa de improcedencia o de sobreseimiento que impida someter, al juicio de constitucionalidad, los actos de autoridad existentes, y finalmente emitir criterio respecto de si éstos se ajustan o no a las garantías individuales contenidas

⁵³ Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando: ...

"IV. De las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia constitucional; y ..."

⁵⁴ Novena Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, Octubre de 2007, página 439, registro digital 171254.



en la Constitución Federal; y, en virtud de esa prelación, resulta incuestionable que cada uno de esos considerandos conservan autonomía y que la naturaleza de su vinculación es exclusivamente de carácter condicionante, pues no puede existir el posterior a falta del anterior. Además, debe destacarse que los considerandos que versan sobre la existencia de los actos reclamados y las causas de improcedencia o de sobreseimiento, constituyen meros requisitos de procedibilidad.⁵⁵

Lo anterior, aplicado a la resolución de las contradicciones de criterios, lleva a concluir la importancia de emplear una adecuada metodología en el esquema de las sentencias, que permita discernir primero aquellos criterios que no serán objeto de estudio del fondo de la contienda ya porque sea inexistente, o improcedente la contradicción con esos criterios; para después estar en condiciones de estudiar los aspectos del fondo de la controversia y emitir el criterio que deberá prevalecer.

En este renglón debe considerarse que la metodología jurídica es la expresión del empleo adecuado de la técnica que debe prevalecer en la emisión de resoluciones por parte de los juzgadores, que dan claridad en las razones y argumentos que se dirigen primordialmente a sus destinatarios, y no debe quedar al arbitrio o decisión de sus autores. Razón por la cual precisamente la uniformidad entre los considerandos y los resolutivos es la congruencia no solamente formal, sino material de esas decisiones. Motivo por el cual elaboro el presente voto concurrente para poner de relieve la inconsistencia lógica que bien podría ser subsanada únicamente con ordenar los mismos razonamientos que se expresaron, pero en un orden textual diverso que desafortunadamente permaneció en ese contexto de primero denotar lo que existe, y luego lo que no existe, es decir, se deja en segundo término lo que no será objeto de estudio y se retoma después lo que sí lo es.

En esas condiciones, si bien coincido con el sentido de la contradicción de criterios, difiero de la metodología empleada en la ejecutoria de mérito, toda vez que estimo que se debió analizar en primer lugar la **inexistencia** de la contradicción de criterios respecto del sustentado por el Primer y Décimo Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito; posteriormente la **existencia** respecto de los criterios de los tribunales colegiados conten-

⁵⁵ Octava Época, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo V, Primera Parte, Enero-Junio de 1990, página 95, registro digital: 206225.



dientes; y, finalmente el estudio de fondo y decisión del criterio que debía prevalecer.

En la Ciudad de México, el doce de enero de dos mil veinticuatro, José Miguel Álvarez Muñoz, Secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE AL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA DE INFRACCIÓN INICIADO A PETICIÓN DE PARTE, REGULADO POR LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si en el procedimiento de declaración administrativa de infracción iniciado a petición de parte, regulado por la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, es aplicable la caducidad prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues mientras uno consideró que no se satisfacen los requisitos para que opere la supletoriedad de esa figura, el otro estimó implícitamente lo contrario.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que en los procedimientos de declaración administrativa de infracción iniciados a petición de parte, previstos en la Ley de la Propiedad Industrial abrogada, sí resulta aplicable supletoriamente la caducidad prevista en el referido artículo 60.

Justificación: De la doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal respecto de las figuras de la caducidad y la supletoriedad de normas, así como de la interpretación de la Ley de la Propiedad Industrial abrogada y de la Ley Federal



de Procedimiento Administrativo, se sigue que se satisfacen los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) para que opere la supletoriedad de la caducidad prevista en el referido artículo 60, en virtud de que aplica a los actos de autoridad de los organismos públicos descentralizados de la administración pública federal en las materias que no están expresamente excluidas en términos del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y dentro de esta categoría quedan incluidos los procedimientos de declaración administrativa de infracción sustanciados por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. Aunque el Título Sexto de la indicada Ley de la Propiedad Industrial "De los procedimientos administrativos" no prevé regla alguna sobre la caducidad del procedimiento, de los antecedentes de las legislaciones analizadas no se advierten indicios que permitan sostener la voluntad de excluir o prohibir la aplicación de la caducidad al procedimiento de declaración administrativa de infracción, además de que la institución de la caducidad es compatible con los principios que rigen los procedimientos regulados por el derecho administrativo en los cuales la administración pública actúa frente a las personas particulares en ejercicio de sus potestades públicas.

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

PR.A.CN. J/72 A (11a.)

Contradicción de criterios 241/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 4 de enero de 2024. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona, quien formuló voto concurrente. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: José Miguel Álvarez Muñoz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 178/2023, 179/2023 y 199/2023, los cuales dieron origen a la tesis aislada I.1o.A.5 A (11a.), de rubro: "CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO



ADMINISTRATIVO. ES INAPLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL ABROGADA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de julio de 2023 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 27, Tomo III, julio de 2023, página 2425, con número de registro digital: 2026877, así como el sustentado al resolver el amparo directo 257/2023, y el diverso sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 472/2022.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, con número de registro digital: 2003161.

De la sentencia que recayó al amparo directo 472/2022, resuelto por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivaron las tesis aisladas I.11o.A.25 A (11a.), I.11o.A.27 A (11a.) y I.11o.A.24 A (11a.), de rubros: "CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INICIADO A PETICIÓN DE PARTE. EL PLAZO DE TRES MESES PARA QUE OPERE SE INTERRUMPE MEDIANTE PROMOCIONES QUE ESTÉN ENCAMINADAS A IMPULSARLO HASTA SU RESOLUCIÓN Y SEAN ACORDES CON LA SECUELA PROCESAL.", "CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INICIADO A PETICIÓN DE PARTE. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA NO ESTÁN OBLIGADAS A ANALIZAR OFICIOSAMENTE SI OPERA." y "CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO INICIADO A PETICIÓN DE PARTE. NO OPERA EN LA ETAPA DE INSTRUCCIÓN, POR INACTIVIDAD PROCESAL ATRIBUIBLE A LA AUTORIDAD ANTE LA QUE SE TRAMITA.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de junio de 2023 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo VII, junio de 2023, páginas 6683, 6684 y 6686, con números de registro digital: 2026792, 2026793 y 2026794, respectivamente.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 241/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONTRATO DE APERTURA DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE LA VÍA ORDINARIA CIVIL PARA EJERCITAR SIMULTÁNEAMENTE LA ACCIÓN PERSONAL DE PAGO Y LA REAL HIPOTECARIA, CUANDO YA CADUCÓ LA SUMARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 13/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL SEGUNDO Y EL CUARTO TRIBUNALES
COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIR-
CUITO. 16 DE NOVIEMBRE DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS
DE LOS MAGISTRADOS HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES Y
CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA. DISIDENTE: MAGISTRADA
MARTHA LETICIA MURO ARELLANO, QUIEN FORMULÓ VOTO
PARTICULAR. PONENTE: MAGISTRADO CUAUHTÉMOC CUÉ-
LLAR DE LUNA. SECRETARIO: FERNANDO JOSÉ OROPESA
ROMERO.

RESUMEN DEL CASO

En este asunto se resuelve si existe la contradicción de criterios entre las posturas divergentes que sostuvieron dos Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, respecto de si, una vez que ha caducado la vía sumaria hipotecaria, es procedente la vía ordinaria civil para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecara que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el juicio de amparo directo 319/2019, conoció de un asunto en el cual se desechó una demanda que promovió una institución bancaria, en la vía ordinaria civil, contra dos personas: una en su carácter de acreditada y otra como garante hipotecaria. Demanda en la cual ejercitó simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y pago de capital, intereses ordinarios, primas de seguro, comisiones, impuesto al valor agregado de las comisiones, intereses moratorios y gastos y costas; y la real hipotecaria, por la cual solicitó el trance y remate del bien hipotecado, en caso de incumplimiento en el pago de lo anterior.



El Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión. Determinó con base en la interpretación de diversos artículos del Código de Comercio, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y de diversos precedentes y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que si caduca la vía sumaria hipotecaria, la vía ordinaria civil es procedente para ejercitar la acción a través de la cual se pretende el vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y el trance y remate del inmueble hipotecado en caso de incumplimiento.

Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en la misma ciudad, al resolver el juicio de amparo directo 344/2021, conoció de un asunto en el cual se desechó una demanda que promovió un banco, en la vía ordinaria civil, contra una persona física en su carácter de acreditada y garante hipotecaria. Demanda en la cual ejercitó simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y pago de capital, intereses ordinarios, primas de seguro, comisiones, impuesto al valor agregado de las comisiones, intereses moratorios y gastos y costas; y la real hipotecaria, por la cual reclamó el trance y remate del bien hipotecado, en caso de incumplimiento en el pago de lo anterior.

El Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo y protección de la Justicia de la Unión contra la resolución de segundo grado. Determinó con base en la interpretación de diversos artículos del Código de Comercio, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y de diversos precedentes y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que si caduca la vía sumaria hipotecaria, la vía ordinaria civil, no es procedente para ejercitar la acción a través de la cual se pretende el vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y el trance y remate del inmueble hipotecado en caso de incumplimiento.

En este contexto fáctico e interpretativo el Pleno Regional considera que la contradicción de criterios existe, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en la cual ejercieron su arbitrio judicial, que encuentra un punto de toque en un tramo de razonamiento que gira en



torno a si una vez que caducó la vía sumaria hipotecaria, es procedente la vía ordinaria civil cuando se ejerce la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y se reclama el trance y remate del inmueble hipotecado en caso de incumplimiento, que da lugar a resolver la siguiente pregunta: ¿Es procedente la vía ordinaria civil, cuando caducó la vía sumaria hipotecaria, para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate?

Este tribunal determina que es procedente la vía ordinaria civil para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate, cuando caducó la vía sumaria hipotecaria.

Lo anterior, porque el artículo 1055 Bis del Código de Comercio establece que cuando un 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 con 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.

Las vías mercantiles a que refiere el artículo referido únicamente son procedentes para dirimir las controversias que derivan del ejercicio de las acciones personales a través de las cuales se pretende el pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, pues la legislación mercantil no prevé vía alguna, en esta materia, para hacer efectiva la hipoteca a través de la acción real hipotecaria.

En tanto que de la interpretación conforme de los artículos 11, 27, 174, 175, 266 y 669 del Código de Procedimientos Civiles y 2544 del Código Civil, ambos del Estado de Jalisco, se colige que cuando está vigente la vía sumaria hipotecaria, ésta es la única procedente para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago y la acción real hipotecaria, pero cuando



ha caducado dicha vía, las acciones referidas se pueden ejercitar simultáneamente a través de la vía ordinaria civil, pues la caducidad de la vía sumaria hipotecaria no extingue el derecho hipotecario, ni la acción real que de éste deriva.

Guadalajara, Jalisco. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en la sesión correspondiente al dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios 13/2023, que se suscita entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el amparo directo 319/2019, y el sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en la misma ciudad, al resolver el amparo directo 344/2021.

I. ANTECEDENTES

1. **Denuncia de la contradicción.** El apoderado general judicial para pleitos y cobranzas de una institución bancaria denunció¹ ante el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, la posible contradicción entre los criterios sustentados por ese tribunal y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, con residencia en la misma ciudad.

2. **Trámite.** El extinto Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito admitió la denuncia en el expediente 15/2022.² La presidencia del aludido Pleno ordenó remitir el expediente a este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur.³ Expediente que se recibió el veinte de enero de dos mil veintitrés.

¹ El uno de septiembre de dos mil veintidós.

² Auto de seis de septiembre de dos mil veintidós.

³ Mediante oficio PL-1ERCTO-CIVIL 9/2023.



3. **Avocamiento.** Este Pleno Regional se avocó al conocimiento del asunto,⁴ se informó sobre su radicación a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Se pidió a estos últimos el acceso al expediente electrónico de los asuntos que forman la contradicción de criterios y se turnó de forma electrónica para su estudio a la ponencia de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano.

4. **Turno.** El once de agosto de dos mil veintitrés se confirmó el turno del expediente, por lo que se remitieron los autos a la ponencia de la Magistrada en cita para realizar el proyecto de resolución.

5. **Retorno.** En la vigésima sesión ordinaria de este Pleno Regional, celebrada por videoconferencia el treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, por mayoría de votos, no se aprobó el proyecto presentado. El uno de septiembre de dos mil veintitrés se retornó el expediente a la ponencia del Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna para realizar el proyecto de resolución, por lo que se remitieron los autos a su ponencia.

6. **Amicus curiae.**⁵ Dos personas emitieron voluntariamente su opinión a través de escritos presentados, uno el veintiséis de abril de dos mil veintitrés, otro el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés. Opiniones que se recibieron formalmente mediante acuerdos de tres de mayo y seis de junio, ambos de dos mil veintitrés,⁶ respectivamente.

⁴ En auto de uno de febrero de dos mil veintitrés.

⁵ **Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.**

"Artículo 45. Posibilidad de presentación de *amicus curiae*. Cualquier persona o institución podrá ofrecer voluntariamente su opinión respecto de alguna contradicción de tesis sujeta al conocimiento de algún Pleno Regional. Dicha opinión podrá presentarse hasta antes de la fecha para la sesión en que se programe la resolución del asunto.

"Estas opiniones no son vinculantes ni de estudio obligatorio para el Pleno Regional, por lo que sus argumentos no deben ser abordados o contestados en la resolución que se adopte. Sin embargo, en ésta sí deben enumerarse las opiniones que se hubiesen recibido."

⁶ **Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.**

"Artículo 45. Posibilidad de presentación de *amicus curiae*. Cualquier persona o institución podrá ofrecer voluntariamente su opinión respecto de alguna contradicción de tesis sujeta al conocimiento de algún Pleno Regional. Dicha opinión podrá presentarse hasta antes de la fecha para la sesión en que se programe la resolución del asunto.



7. La primera de las personas que presentó *amicus curiae* opinó que la vía ordinaria civil es procedente cuando en la demanda se plantea la ejecución de la hipoteca, y la vía sumaria hipotecaria ha caducado; la segunda, que la caducidad de la vía sumaria hipotecaria no impide a un Juez especializado en materia civil conocer en la vía ordinaria sobre el ejercicio de la acción hipotecaria, siempre que el derecho real de hipoteca continúe vigente.

II. COMPETENCIA

8. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios de acuerdo 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 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 2o. del Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur; 14 del Acuerdo General 67/2022, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, ambos emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.⁷ Ello, por suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito especializados en la materia de este Pleno (civil), pertenecientes al Tercer Circuito, el cual forma parte de la Región Centro-Sur.⁸

III. LEGITIMACIÓN

9. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Fe-

"Estas opiniones no son vinculantes ni de estudio obligatorio para el Pleno Regional, por lo que sus argumentos no deben ser abordados o contestados en la resolución que se adopte. Sin embargo, en ésta sí deben enumerarse las opiniones que se hubiesen recibido."

⁷ Aprobados el nueve de noviembre y catorce de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente.

⁸ **Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.**

Artículo 8. Circuitos que comprende la Región Centro-Sur. La Región Centro-Sur comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias civil y de trabajo; Tercero; Sexto; Séptimo; Décimo; Décimo Primero; Décimo Tercero; Décimo Cuarto; Décimo Octavo; Vigésimo; Vigésimo Primero; Vigésimo Séptimo; Vigésimo Noveno; Trigésimo Primero; y Trigésimo Segundo."



deral y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, porque la formuló la parte quejosa en los juicios de amparo de los emanaron las ejecutorias que contienen los criterios contendientes.

IV. EXISTENCIA

10. El presente asunto cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010⁹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a la configuración de la contradicción de criterios, consistentes en:

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

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

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

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial

11. Los órganos contendientes ejercieron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada como se advierte de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



Primera postura

10.1 El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el juicio de amparo directo 319/2019,¹⁰ analizó un asunto con las características siguientes:

10.2 **Antecedentes.** Una institución bancaria demandó, en la vía ordinaria civil, a dos personas físicas –una en carácter de acreditada y otra como garante hipotecaria–. Ejercitó simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y pago de capital, intereses ordinarios, primas de seguro, comisiones, impuesto al valor agregado por comisiones y gastos y costas; y la acción hipotecaria, por la cual solicitó en su demanda que una vez decretado el vencimiento anticipado se ordenara el trance y remate del bien hipotecado en ejecución de sentencia.

10.3 El Juez del conocimiento desechó la demanda porque la acción principal ejercitada fue la de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, contrato que es de naturaleza mercantil y, por ello, estimó que correspondía conocer a un juzgado especializado en dicha materia, por lo que declaró su incompetencia para conocer del asunto.

10.4 La institución bancaria promovió recurso de apelación contra dicha determinación.

10.5 Una Sala Civil del Supremo Tribunal del Estado de Jalisco confirmó el acuerdo recurrido al considerar que correspondía conocer del asunto a un Juez especializado en materia mercantil. El banco promovió juicio de amparo directo en el cual reclamó esa resolución.

10.6 **Argumentos de la ejecutoria.** El indicado Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión con base en las consideraciones esenciales siguientes:

¹⁰ El once de julio de dos mil diecinueve.



- La respuesta a si en un juicio tramitado en la vía ordinaria civil se puede demandar el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, si caducó el término para hacerlo en la vía sumaria hipotecaria, se encuentra en el artículo 1055 del Código de Comercio,¹¹ donde el legislador federal facultó al acreedor, cuando tuviera un crédito con garantía real, para ejercer las acciones ya fuera en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o bien, el que correspondiera, de acuerdo con la ley o la legislación mercantil, o bien la legislación civil aplicable.

- El propio precepto legal autoriza al acreedor para ejercer sus acciones en diversas vías y procedimientos, pues, incluso, remite a la legislación civil aplicable.

- Las reglas contenidas en los artículos 1o. y 1050 del Código de Comercio¹² no pueden servir como único apoyo legal para constreñir a que una institución de crédito acuda a un Juez en materia mercantil a exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas en un contrato de crédito con garantía hipotecaria, y vedar la posibilidad de que el procedimiento respectivo se tramite ante un Juez especializado en materia civil.

- La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia de la cual se extrae que las instituciones de crédito no están limitadas a ejercer sus acciones a través de procedimientos mercantiles, sino que cuando se trata de un contrato de crédito con garantía real, cuentan con la posibilidad de acceder a procedimientos que deben ser del conocimiento de un Juez especializado en materia civil.

¹¹ **"Artículo 1055 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."

¹² **"Artículo 1o.** Los actos comerciales sólo se registrarán por lo dispuesto en este Código y las demás leyes mercantiles aplicables."

"Artículo 1050. Cuando conforme a las disposiciones mercantiles, para una de las partes que intervienen en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil la controversia que del mismo se derive se registrará conforme a las leyes mercantiles."



- El artículo 699 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco¹³ otorga al acreedor la oportunidad de hacer efectivo su derecho real mediante un juicio hipotecario, siempre que se quiera demandar el pago de un crédito garantizado con hipoteca, pero con la intención de hacer efectivo ese gravamen, y utilizar los procedimientos establecidos en la legislación civil adjetiva, pues las reglas del procedimiento respecto de las hipotecas se encuentran reguladas por la legislación local; sin embargo, la acción de pago por esta vía caduca en un año contado a partir del día siguiente a aquel en que tuvieron lugar los hechos que la originan.

- La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó dicho artículo al resolver la contradicción de tesis 54/2011, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 91/2011, de rubro: "HIPOTECA. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO ORDENAR SU EJECUCIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA ACCIÓN PERSONAL INTENTADA EN EL JUICIO ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)".¹⁴

- Del anterior precedente se extrae que cuando la recuperación del crédito con garantía hipotecaria se intenta en la vía ordinaria (sea civil o mercantil), no resulta válido ordenar en sentencia definitiva se haga efectiva dicha garantía y no resulta legal la decisión donde se ordena el remate de un bien inmueble de cuya titularidad no se tiene certeza, sino que, en ese tipo de juicios ordinarios corresponde hacer efectiva la garantía en la etapa de ejecución de sentencia, con lo cual se cumple con la naturaleza de la hipoteca (procedimiento de ejecución). Lo que se puede hacer en la fase de ejecución con las formalidades correspon-

¹³ **Artículo 699.** Se regirá por las presentes reglas todo juicio que tenga por objeto la constitución, ampliación o división y registro de una hipoteca, así como su cancelación, o bien el pago, rescisión, vencimiento anticipado o prelación del crédito que la hipoteca garantice.—Cuando se trate del pago o prelación de un crédito hipotecario, es requisito indispensable que conste en documento debidamente registrado, y que sea de plazo vencido o que pueda exigirse el vencimiento anticipado. Sólo será exigible anticipadamente el crédito con garantía hipotecaria por incumplimiento de obligaciones de carácter económico o de aquellas que incidan en la destrucción o detrimento del bien hipotecado.—La acción de pago por esta vía caduca en un año contado a partir del día siguiente a aquel en que tuvieron lugar los hechos que la originan. Si el actor omite o desvirtúa hechos, la caducidad operará desde el día siguiente de aquéllos que debieron originar la acción intentada."

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 546, registro digital: 161077.



dientes para respetar los derechos fundamentales de audiencia de quienes aparezcan como titulares en el folio real.

- Lo relevante en lo determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estriba en donde expresamente dijo que a través de un juicio civil ordinario se puede hacer efectiva la garantía en la etapa de ejecución de sentencia, aunque se postergue a esa fase procesal, pues en la sentencia no puede ordenarse esa ejecución.

- Si en el juicio civil ordinario de origen lo pretendido por la institución de crédito actora, es ejercer la acción personal de pago, con el fin de obtener el vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, podía comparecer ante un Juez de naturaleza civil para que dilucidara sus derechos, aun cuando la garantía de que se trata no pudiera hacerse efectiva sino hasta la ejecución de sentencia (siguiéndose las formalidades correspondientes para respetar los derechos fundamentales de audiencia de quienes aparezcan como titulares en el folio real).

- Si la pretensión principal de la institución de crédito actora fue ejercer la acción de pago y el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, en la vía ordinaria civil, por haber caducado la vía sumaria hipotecaria conforme al artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, la pérdida de ese derecho procesal no acarrea la extinción de los derechos sustantivos del acreedor en cuanto a exigir el cumplimiento de la obligación contenida en el contrato fundatorio, ni el derecho real de hacer efectiva la hipoteca, porque la caducidad de la vía sumaria a que alude el numeral 669 en cita, limita al acreedor a no poder usar la vía de privilegio, sin la cual no podría contar con la celeridad del procedimiento sumario, y tener menos recursos que agotar, pero ello, no llega al extremo de extinguir los derechos sustantivos de referencia, los cuales se pueden hacer valer en la vía ordinaria, conforme a la regla prevista en el artículo 266 del Código de Procedimientos Civiles de Jalisco.¹⁵

¹⁵ "Artículo 266. Todas las contiendas entre partes que no tengan señalada en este Código tramitación especial, se ventilarán en juicio ordinario."



• Lo anterior en observancia a la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."¹⁶

Segunda postura

10.7 El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el juicio de amparo directo 344/2021,¹⁷ analizó un asunto con las características siguientes:

10.8 **Antecedentes.** Una institución bancaria demandó, en la vía ordinaria civil, a una persona física en su carácter de acreditada y garante hipotecaria, en contra de quien ejerció la acción personal de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y pago de capital, intereses ordinarios, primas de seguro, comisiones, impuesto al valor agregado de las comisiones, intereses moratorios y gastos y costas; y la acción real hipotecaria, por la cual reclamó el trance y remate del bien hipotecado, en caso de incumplimiento en el pago de lo anterior.

10.9 El Juez del conocimiento se inhibió de conocer la demanda, con base en que la acción era de naturaleza mercantil y, por tanto, la vía ordinaria civil era improcedente para ejercitarla.

10.10 El banco interpuso recurso de apelación contra la anterior resolución.

10.11 Una Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco confirmó la resolución recurrida. La institución bancaria promovió juicio de amparo directo en el cual reclamó esa resolución.

¹⁶ Publicada el viernes dieciocho de noviembre en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 857, registro digital: 2013061.

¹⁷ El diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno.



10.12 **Argumentos de la ejecutoria.** El referido Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo y protección de la Justicia de la Unión con base en las consideraciones siguientes:

- El problema jurídico planteado consiste en determinar si (cuando caduca la vía sumaria hipotecaria) la vía ordinaria civil es o no procedente para ejercer la acción encaminada al cobro de un crédito garantizado mediante hipoteca y, por ende, si de la controversia debe conocer o no un Juez especializado en materia civil.

- Para ello, lo debido es identificar cuál es la acción ejercida y su naturaleza jurídica. Citó en apoyo lo considerado 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."¹⁸

- La actora ejerció la acción de vencimiento anticipado y pago, la cual es de índole personal, al procurar el cobro de prestaciones económicas. Es así, porque la acción personal de cobro, ejercida como de vencimiento anticipado y de pago se funda en un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria. Este tipo de contratos se encuentra regulado en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por tanto, se reputa acto de comercio, lo cual conlleva establecer que la acción personal ejercitada es mercantil.

- Del artículo 1055 Bis del Código de Comercio, se colige que el titular de un crédito mercantil con garantía real puede optar por exigir el pago del adeudo por la vía ejecutiva mercantil, ordinaria, especial, sumaria hipotecaria o la que corresponda de acuerdo con la legislación mercantil o civil aplicable. Así, el acreedor puede elegir libremente ejercer la acción que a su interés convenga, siempre y cuando cumpla con los requisitos de procedencia que para ella establezca la legislación.

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, registro digital: 195007.



- La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 83/2006,¹⁹ determinó que en los casos donde el acreedor tiene a su favor un crédito con garantía hipotecaria y pretende obtener el pago del adeudo, puede hacerlo a través de las diversas vías establecidas por el legislador, los explicó.

- El Alto Tribunal definió que cada una de las vías mencionadas tiene un fundamento jurídico diferente y una regulación propia, por lo que aun cuando las dos sirvan para cobrar el crédito que se adeuda, ha de atenderse a sus propias características, términos, condiciones de ejercicio, formas de ejecución y de defensa para quien resulta ser el propietario del bien que, en su caso, pretenda rematarse a favor del acreedor.

- La acción que el acreedor debe ejercer para la recuperación del crédito dependerá de su elección y de lo que pretenda, pero si lo que se intenta es hacer efectiva la garantía hipotecaria que se constituyó al momento de otorgarse el crédito, entonces está obligado a ejercer la vía hipotecaria civil y a seguir el procedimiento establecido por el legislador local para ello. Pero si lo pretendido se limita a obtener el pago del crédito, puede ejercer las acciones personales mediante el juicio correspondiente.

- La vía ordinaria civil es improcedente para el ejercicio de las acciones de mérito y, por tanto, de la controversia no corresponde conocer a un Juez especializado en materia civil, pues la pretensión de la actora no fue hacer efectivo el gravamen hipotecario, aunado a que la legislación civil del Estado no prevé acción para obtener únicamente el pago de obligaciones derivadas de un acto de comercio.

- Si bien el artículo 1055 Bis del Código de Comercio establece que el acreedor puede optar por la vía civil hipotecaria, ello es únicamente cuando

¹⁹ De la cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 63/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 155, registro: 172131, de rubro: "TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL SEGUIDO EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO."



pretenda el pago de un crédito mercantil pero con la intención de hacer efectiva la garantía real que reporta, lo que no ocurrió en el caso, ya que, la regla general prevista en el artículo 266 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco²⁰ es inaplicable, al existir la vía especial contenida en el precepto 669 de tal codificación, la cual determina la procedencia del juicio civil sumario hipotecario, cuando se pretenda su pago con la intención de hacer efectiva la garantía hipotecaria, mientras que en la controversia de origen se demanda la liquidación del crédito mercantil, lo cual implica que la competencia no corresponde a un Juez especializado en materia civil, sino mercantil.

- Los adeudos que derivan de créditos otorgados con garantía real se pueden reclamar en distintas vías, por lo cual el juzgador debe atender tanto a los hechos de la demanda como a los documentos exhibidos para percatarse de la acción ejercida por la acreedora, pues, la legislación le otorga la libertad para ello. Esto conforme a la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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."²¹

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos

12. Se cumple la condición requerida, ya que en los ejercicios interpretativos realizados por los órganos contendientes existe un punto de choque respecto de la misma cuestión jurídica analizada.

13. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco**, sostuvo que, si caducó la vía sumaria hipotecaria, la vía ordinaria civil es procedente para ejercitar la acción a través de la cual se pretende el vencimiento anticipado y pago del contrato de apertura de

²⁰ "Artículo 266. Todas las contiendas entre partes que no tengan señalada en este Código tramitación especial, se ventilarán en juicio ordinario."

²¹ Publicada el viernes dieciocho de noviembre en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 857, registro digital: 2013061.



crédito con garantía hipotecaria y el trance y remate del inmueble hipotecado en caso de incumplimiento, si caducó la vía sumaria hipotecaria. En tanto que el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco**, consideró lo contrario. Posturas que son incompatibles entre sí.

Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver

14. Este elemento se colma porque una vez advertido el punto de contradicción entre los criterios contendientes, se puede resolver la siguiente pregunta:

¿Es procedente la vía ordinaria civil, cuando caducó la vía sumaria hipotecaria, para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate?

V. CUESTIÓN PREVIA

15. Los tribunales contendientes analizaron juicios de amparo directo que derivan de asuntos con algunas diferencias fácticas. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, conoció de un caso en que una institución bancaria ejercitó simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria **contra una persona física en su carácter de acreditado, y la acción hipotecaria contra otra persona física en su carácter de garante hipotecario**.

16. Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, analizó un caso en que un banco ejercitó simultáneamente las referidas acciones **contra una persona física que tenía el carácter de acreditado y garante hipotecario**.

17. Esa diferencia no impide que se resuelva la contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas



discrepantes sobre un mismo punto de derecho, relativo a si es procedente la vía ordinaria civil para ejercitar las acciones a través de las cuales se pretende el vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y el trance y remate del inmueble hipotecado en caso de incumplimiento, cuando caducó la vía sumaria hipotecaria.

18. Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²²

19. Tampoco es obstáculo para resolver este asunto que en las ejecutorias contendientes hayan considerado que las acciones que se ejercitaron en los juicios que originaron los amparos directos, se trate de acciones personales, lo cual es inexacto, porque en el caso resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, la institución bancaria ejercitó la acción personal de vencimiento anticipado contra el acreditado y la acción real hipotecaria contra el garante hipotecario, en tanto que en el asunto que originó el amparo directo del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en la misma ciudad, un banco ejercitó simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, así como la acción real hipotecaria contra una persona física que reunía el carácter de acreditado y garante hipotecario.

20. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 83/2006²³ e interpretar el extinto artículo 72 de la

²² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

²³ Esta contradicción de criterios originó la jurisprudencia 1a./J. 63/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 155, registro digital: 172131, de rubro: "TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL SEGUIDO



Ley de Instituciones de Crédito,²⁴ sostuvo que cuando las instituciones de crédito prestan dinero y se garantiza el pago de ese préstamo con una garantía hipotecaria, aquéllas pueden optar por diversos caminos procesales para lograr el pago.

21. Estimó que puede intentarse un juicio ejecutivo mercantil con base en un documento que trae aparejada ejecución, caso en el cual se garantiza el pago con el embargo que se practica al emplazar al demandado, lo cual sucede cuando, por ejemplo, se intenta la acción con apoyo en los contratos de crédito, acompañados de los estados de cuenta certificados por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, de conformidad con el artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito.

22. Determinó que también puede elegirse la vía ordinaria mercantil para lograr la condena del acreditado, pero en dichos casos el embargo y ejecución de los bienes para lograr el pago se hacen hasta después del dictado de la sentencia condenatoria; y que esta vía procede cuando se intenta lograr el cobro del crédito con base en un documento que no trae aparejada ejecución.

23. Estableció que en ambos casos la acción que se intenta es de naturaleza personal y no real, razón por la cual se establecen como formas de cobrar el crédito sin hacer efectivo el gravamen hipotecario.

24. Finalmente, estatuyó que puede elegirse la vía hipotecaria cuando lo que se pretende es lograr el pago, pero con la intención de hacer efectiva la

EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO."

²⁴ Dicho artículo fue derogado, pero la misma disposición se incluyó, debido a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil tres, en el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, de la manera siguiente:

"Artículo 1055 bis. Cuando el crédito tenga garantía real, el acreedor podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a esta Ley, 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."



garantía real que reporta el bien. En esos casos, si el bien hipotecado se transmitió a un tercero, el acreedor tiene derecho a demandarlo y a hacer efectiva la garantía.

25. Posteriormente, la Primera Sala del Máximo Tribunal, en la contradicción de tesis 140/2015,²⁵ conoció de un caso en el que contendieron tres Tribunales Colegiados de Circuito. Uno de los tribunales afirmó que la vía ordinaria mercantil es improcedente cuando se reclama –además de la acción personal de pago– el remate de la garantía hipotecaria; los otros dos concluyeron que esa circunstancia no hace improcedente dicha vía.

26. El primero de los criterios contendientes derivó de un caso en el que una sociedad mercantil demandó en la vía ordinaria mercantil a una persona física, entre otras prestaciones: la declaración de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, el pago de suerte principal y la declaración judicial de hacer efectiva la garantía hipotecaria otorgada por el demandado.

27. El otro criterio contendiente derivó de dos asuntos en los cuales una sociedad mercantil demandó en la vía ordinaria mercantil a diversas personas, entre otras prestaciones: la declaración de vencimiento anticipado de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, el pago de suerte principal **y en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones reclamadas, proceder al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria.**

28. El Alto Tribunal estableció que el problema jurídico que tenía que resolver era "*Determinar si la vía ordinaria mercantil en la que se demanda una acción personal como es el pago del contrato de préstamo con una institución bancaria,*

²⁵ Este asunto originó la jurisprudencia 1a./J. 131/2017 (10a.), publicada el viernes uno de diciembre de dos mil diecisiete en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 391, registro digital: 2015703, de rubro: "VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA."



*es improcedente en aquellos casos en que la parte actora reclama **–de manera accesoria– la ejecución de la garantía hipotecaria constituida (acción real)**".*

29. Consideró que hay casos en que el actor en la demanda inicial del juicio ordinario mercantil reclama adicionalmente prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria.

30. Determinó que tal circunstancia, si bien no debe ser analizada por el por el Juez al no resultar la vía adecuada, ello no hace improcedente la vía ordinaria mercantil respecto de la acción personal de cobro incoada, pues en todo caso, la persona juzgadora debe concretar su pronunciamiento en analizar y definir el fondo de la acción personal de cobro.

31. Estableció que cuando de la demanda inicial del juicio ordinario mercantil se desprenda que el actor reclamó de manera cautelar o accesoria la ejecución de la garantía hipotecaria, tal circunstancia no hace improcedente la vía respecto del ejercicio de la acción personal de cobro, en todo caso, debe declararse inviable el análisis y definición de aquellas prestaciones que se encuentren vinculadas a la acción real como es la ejecución de la garantía hipotecaria.

32. Este Pleno Regional concluye, a partir de dichas reflexiones, que en los casos de los que derivaron los criterios contendientes, la institución bancaria ejerció simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago del contrato de apertura de crédito y la acción real hipotecaria a través de la cual persiguió hacer efectiva la garantía real del bien en caso de incumplimiento, mediante su trance y remate en ejecución de sentencia.

33. En consecuencia, no obstante la inexactitud en la calificación de las acciones que se advierten de las ejecutorias contendientes, la contradicción de criterios debe resolverse, porque el objetivo fundamental de este procedimiento es terminar con la incertidumbre generada por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia que se dicte, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en aras de la seguridad jurídica.



34. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 3/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA."²⁶

VI. ESTUDIO DE FONDO

Criterio

35. Este tribunal determina que cuando caduca la vía sumaria hipotecaria, la vía ordinaria civil es procedente para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate.

Justificación

36. Para arribar a esta conclusión se empleará la metodología siguiente: (a) Explicar los conceptos de acción y vía, y su relación con el derecho de acceso efectivo a la justicia; (b) identificar las acciones que proceden para el pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria; (c) identificar las vías en las cuales procede ejercitar dichas acciones; y (d) conclusión.

a. Conceptos de acción y vía, y su relación con el derecho de acceso efectivo a la justicia

37. Las contradicciones entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito surgen de manera habitual en ámbitos o respecto de puntos en los que la interpretación del sistema jurídico puede hacerse de varios modos, y cuando se establece cuál de esas posibilidades debe prevalecer, uno

²⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, registro digital: 165306.



de los elementos a considerar es cuál de ellas materializa de modo más efectivo las previsiones constitucionales.

38. Por tanto, se debe tener presente el contenido de los imperativos constitucionales a fin de seleccionar como criterio a prevalecer el más coherente con los contenidos constitucionales y hacer presente la fuerza normativa de la Constitución y su capacidad para moldear el entendimiento y la aplicación de todo el ordenamiento jurídico.

39. En esa línea de pensamiento se condujo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 239/2014.

40. El derecho de acceso efectivo a la justicia está consagrado en los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

41. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", determinó que el acceso a la tutela jurisdiccional es un 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 tal decisión.

42. Estableció que este derecho comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.



43. Así lo plasmó en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007,²⁷ de rubro: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."

44. De lo anterior, podemos concluir que del derecho a la tutela jurisdiccional se desprenden dos instituciones distintas: la acción y la vía.

45. La acción es 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, el cual implica el planteamiento de una pretensión jurídica ante los órganos del Estado que deriva de ser titular de un derecho que requiere de su intervención para su protección o ejercicio.

46. 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.

47. Constituye también el conjunto de formalidades adjetivas, plazos, términos y demás elementos que integran un procedimiento particular, estructurado y previamente establecido por el legislador, en el cual deben seguirse los diferentes tipos de controversias que se puedan someter a la jurisdicción de un tribunal o autoridad que ejerce una función materialmente jurisdiccional. Por ello, es un presupuesto procesal y, por ende, una condición de validez del proceso. Su objetivo es dar efectividad a los derechos sustantivos de las personas y su existencia deriva de uno de los derechos que sustenta todo el sistema jurídico nacional: la seguridad jurídica.²⁸

²⁷ Publicada el viernes veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 151, registro digital: 2015591.

²⁸ Así lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 5934/2019. Asunto del cual derivó la jurisprudencia 1a./J. 29/2021 (11a.), publicada el viernes doce de noviembre de dos mil veintiuno en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, noviembre de 2021, Tomo II, página 1374, registro digital: 2023791, de rubro: "PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DEL FONDO SOBRE LA FORMA. LA TRAMITACIÓN DE UN JUICIO EN LA VÍA INCORRECTA NO ES UN MERO FORMALISMO QUE PUEDA OBIARSE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO TERCERO, CONSTITUCIONAL)."



48. En términos similares se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 3685/2014, del que surgió la tesis aislada 1a. CLVII/2016 (10a.),²⁹ de rubro: "DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. DISTINCIÓN ENTRE ACCIÓN Y VÍA."

b. Acciones que proceden para el pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria

49. El contrato de apertura de crédito es un acto de comercio, de acuerdo con el artículo 75, fracción XXIV, del Código de Comercio,³⁰ porque se trata de una operación regulada por el artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el cual dispone que en virtud de éste, 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 este último haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos. El acreditado queda obligado 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.

50. Por su parte, la hipoteca, de acuerdo con el artículo 2517 del Código Civil del Estado de Jalisco,³¹ es un contrato por virtud del cual se constituye un derecho real sobre bienes inmuebles o derechos reales que no se entregan al acreedor, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su grado de preferencia en el pago.

51. Así, el contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria se celebra entre el acreditante (quien otorga el crédito) y el acreditado (quien puede

²⁹ Publicada el viernes diez de junio de dos mil dieciséis en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, página 688, registro digital: 2011832.

³⁰ "Artículo 75. La ley reputa actos de comercio:

"...

"XXIV. Las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito ..."

³¹ "Artículo 2517. Es contrato de hipoteca aquél por virtud del cual se constituye un derecho real sobre bienes inmuebles o derechos reales que no se entreguen al acreedor, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su grado de preferencia en el pago."



disponer del crédito), el cual se encuentra obligado a pagarlo en caso de que disponga de aquél. En este contrato la garantía hipotecaria puede ser pactada con el propio acreditado o con un tercero, según quién sea el propietario del inmueble o el titular de los derechos reales que se afecten para garantizar el pago, conforme al artículo 2531 del Código Civil del Estado de Jalisco.³²

52. Por tanto, de la relación contractual referida pueden surgir diversas relaciones jurídicas, entre ellas: la relación del acreedor o acreditante con su acreditado o deudor principal, la relación del acreedor con el garante hipotecario quien puede ser el mismo acreditado o un tercero, la relación entre el acreedor con el titular registral del inmueble o derecho real hipotecado, en caso de que haya sido transmitido a un tercero después de la celebración del contrato, la relación con todos los terceros que tuvieren algún interés en el inmueble o derecho real dado en garantía hipotecaria, etcétera.

53. En consecuencia, de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria se derivan, por un lado, para el acreditado obligaciones personales de pago con motivo de la apertura de crédito, las cuales pueden ser exigidas a través de la acción personal de vencimiento anticipado³³ y pago, y por otro, para el acreditante o acreedor un derecho real que implica un poder jurídico sobre el bien inmueble o derecho real afecto como garantía de pago que origina la acción real hipotecaria, la cual persigue el pago a partir del valor de la garantía hipotecaria.³⁴

54. Lo anterior es consistente con lo dispuesto por el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, el cual dispone:

"Artículo 11. Se intentará la acción hipotecaria para constituir, ampliar, registrar, dividir y cancelar una hipoteca; o bien para demandar el pago, rescisión,

³² **"Artículo 2531.** La hipoteca puede ser constituida tanto por el deudor, como por otro a su favor."

³³ En caso de que se haya pactado en el contrato de apertura de crédito.

³⁴ Sirve de apoyo la tesis aislada 1a. CLX/2016 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada el viernes diez de junio de dos mil dieciséis, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, página 691, registro digital: 2011833, de rubro y texto:



vencimiento anticipado, o prelación del crédito que la hipoteca garantice. Procederá contra el poseedor a título de dueño del fondo hipotecado y, en su caso, contra los otros acreedores. Cuando después de registrada la cédula hipotecaria, cambiare de dueño o poseedor jurídico del predio, con éste continuará el juicio, sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponda al deudor original conforme a la ley."

c. Vías en las cuales procede ejercitar la acción personal de vencimiento anticipado y pago y la acción real hipotecaria

55. La línea jurisprudencial³⁵ de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es basta en relación con las vías en las cuales procede ejercitar las acciones que derivan de un contrato de crédito con garantía hipotecaria.

"DERECHO REAL DE HIPOTECA. La hipoteca, al ser un derecho real, implica un poder jurídico del acreedor sobre un bien determinado que comprende la acción persecutoria y, por ser de garantía, también involucra el derecho de disposición y preferencia en el pago. Ahora bien, este poder jurídico constituye un gravamen sobre un bien ajeno, el cual trasciende la relación personal de crédito, es decir, que es oponible a cualquier persona que adquiera el inmueble, siempre que esté inscrito en el Registro Público de la Propiedad; por tanto, el bien sigue sujeto a la hipoteca aunque pase a poder de un tercero ajeno a la relación que tienen el acreedor hipotecario y el deudor que constituyó la hipoteca; de ahí que la acción hipotecaria podría ejercitarse contra cualquier adquirente. Así, al tratarse de un derecho de garantía, el bien permanece en poder del deudor o de un tercero y, en ese sentido, el poder jurídico que su titular (el acreedor hipotecario) ejerce sobre él, se realiza de forma indirecta a través del poder jurisdiccional del Estado, pues sólo ante el incumplimiento del deudor, el acreedor hipotecario puede exigir judicialmente el pago del crédito garantizado por el bien hipotecado."

³⁵ El análisis dinámico de los precedentes se refiere al estudio de los criterios judiciales relativos a un tema concreto, y sostenidos en un determinado periodo. Para ello, López Medina sugiere una metodología basada en el examen de lo que denomina "*línea jurisprudencial*". Este autor sostiene que la interpretación de sentencias aisladas no da una buena idea del desarrollo sistemático de la jurisprudencia y que esto resulta crucial para entender el aporte del derecho judicial a todas las ramas del derecho. También, que la lectura de sentencias individuales, sin sentido de orientación o agrupación, puede llevar al analista a una dispersión radical, con la consecuente incomprensión de los mensajes normativos emanados del derecho judicial. Sobre la línea jurisprudencial manifiesta que es una idea abstracta y que para ayudar a ver una línea jurisprudencial resulta conveniente graficarla, ya que puesta sobre un gráfico, una línea de jurisprudencia es una pregunta o un problema jurídico bien definido, bajo el cual se abre un espacio abierto de posibles respuestas. Véase López Medina, Diego Eduardo, *El derecho de los jueces*. Obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial, Legis, Segunda Edición, Colombia, 2006, páginas 139-192.



56. Sus determinaciones han derivado de una regla que, en un principio estuvo en el artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito,³⁶ pero que con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de dos mil tres, se adicionó al artículo 1055 Bis del Código de Comercio, el cual fue reformado posteriormente mediante decreto publicado en el citado diario el diez de enero de dos mil catorce, como se observa a continuación:

Ley de Instituciones de Crédito	Código de Comercio (Reforma de 2003)	Código de Comercio (Reforma de 2014)
<p>"ARTICULO 72. Cuando el crédito tenga garantía real, el acreedor podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, o el que en su caso corresponda, conservando la garantía real y su preferencia aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."</p>	<p>"Artículo 1055 Bis. Cuando el crédito tenga garantía real, el acreedor podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda, de acuerdo a esta Ley, 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."</p>	<p>"Artículo 1055 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."</p>

57. En un principio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 58/96, estableció que de conformidad con el extinto artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito, si la acción se funda en un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, puede entonces ser deducida por las instituciones de crédito en la vía hipotecaria civil, ya que en términos de dicho numeral podrá ejercer sus acciones "*en la vía o juicio que corresponda*".

³⁶



58. Además, porque de una revisión cuidadosa de la legislación mercantil se advierte que no estatuye el juicio hipotecario mercantil o algún otro con distinta denominación, que permita válidamente, la ejecución de la garantía hipotecaria, distinta de la regida por las leyes civiles, cuando el crédito fuera de naturaleza mercantil.

59. De este precedente derivó la jurisprudencia 1a./J. 5/98,³⁷ de rubro: "JUICIO HIPOTECARIO. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO ESTÁN IMPEDIDAS PARA PROMOVERLO."

60. Acorde con ello, el Pleno del Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 283/99³⁸ e interpretar el artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente en la época que resolvió aquel asunto, consideró que dicha disposición establece la procedencia de la vía civil especial hipotecaria que pueden ejercer las instituciones de crédito cuando el contrato de crédito tenga esta garantía real, pues al aludir el referido precepto "*a la vía que en su caso corresponda*", es clara la intención del legislador de dar acceso a las instituciones de crédito al ejercicio de la acción civil hipotecaria por no encontrarse prevista en la legislación mercantil alguna otra acción análoga a ésta que permita el ejercicio de los derechos de ejecución deducidos de una operación mercantil garantizada con hipoteca.

61. Estimó que conforme al artículo 452 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca,³⁹ el acreedor de un crédito de naturaleza civil garantizado con hipoteca puede intentar el juicio hipotecario, el ejecutivo o el ordinario, al igual que las instituciones de crédito conforme al artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito.

³⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, febrero de 1998, página 77, registro digital: 196882.

³⁸ De este asunto derivó, entre otras, la tesis aislada P. LXVII/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 66, registro digital: 191960, de rubro: "CONTRATO MERCANTIL CON GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDENCIA DE LA VÍA CIVIL HIPOTECARIA PROMOVIDA POR UNA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO."



62. De este precedente se colige que una institución de crédito puede ejercer acción especial hipotecaria a través de la vía sumaria hipotecaria prevista en las legislaciones procesales civiles, porque las vías mercantiles no son procedentes para ejercer esta acción, a través de la cual se persigue la ejecución de la garantía hipotecaria.

63. Después, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció diversas jurisprudencias en que se sostuvieron al menos dos cuestiones que son relevantes para el presente análisis:

i) Para hacer efectivo el derecho real de hipoteca, el acreedor hipotecario tiene que forzosamente ejercer la vía especial hipotecaria, ya que no es jurídicamente factible que pretenda hacer efectiva la garantía a través de una vía distinta del juicio hipotecario; y

ii) Por otra parte, que no es posible pretender ejecutar la hipoteca mediante un juicio ordinario o ejecutivo, porque éstos sólo tienen por objeto el ejercicio de acciones de naturaleza personal.

64. Esto se puede observar en las jurisprudencias 1a./J. 63/2007,⁴⁰ 1a./J. 91/2011⁴¹ y 1a./J. 42/2013 (10a.),⁴² de rubros:

"TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL SEGUIDO EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO."

³⁹ "Artículo 452. Si el crédito que se cobra está garantizado con hipoteca, el acreedor podrá intentar el juicio hipotecario, el ejecutivo o el ordinario."

⁴⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, junio de 2007, página 155, registro digital: 172131.

⁴¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 546, registro digital: 161077.

⁴² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, página 497, registro digital: 2004132.



"HIPOTECA. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO ORDENAR SU EJECUCIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA ACCIÓN PERSONAL INTENTADA EN EL JUICIO ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

"VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EL ACREEDOR NO PUEDE EJERCER SIMULTÁNEAMENTE UNA ACCIÓN REAL CONTRA EL GARANTE HIPOTECARIO Y UNA PERSONAL CONTRA EL DEUDOR SOLIDARIO DEL CONTRATO."

65. Sin embargo, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 3685/2014, moduló su criterio para armonizarlo con los postulados constitucionales sobre el derecho de acceso a la justicia, al considerar lo siguiente:

"... es cierto que la jurisprudencia de la Sala establece que la vía ordinaria sólo puede utilizarse para el ejercicio de acciones personales, lo que se traduce en un impedimento para que el acreedor hipotecario pueda hacer efectiva su hipoteca en una vía distinta a la hipotecaria cuando la propiedad del bien hipotecado fue transmitida a un tercero, pues en dichos casos el acreedor hipotecario no tiene una acción personal en contra del tercero, sino sólo su acción real de hipoteca. De manera que aunque su derecho real de hipoteca siga vigente, no se le provee una vía procesal para poder hacerla efectiva.

"Sin que sea óbice a lo anterior que en la jurisprudencia 1a./J. 91/2011 se haya sostenido que es posible ejecutar la hipoteca en la etapa de ejecución de sentencia de un juicio ordinario, puesto que según se desprende del mismo criterio y de la jurisprudencia 1a./J. 63/2007, también de esta Primera Sala, ello podrá ser aplicable al caso en que el bien hipotecado es propiedad del deudor principal que fue parte del juicio ordinario que termina con la sentencia que se pretende ejecutar, porque el deudor principal, al haber sido parte de todo del juicio ordinario, pudo ver satisfecho su derecho de garantía de audiencia, pero no podría ser aplicable al propietario del bien hipotecado, que adquirió el bien con anterioridad al inicio del juicio y que no es el deudor principal, que no fue llamado al juicio porque 'no se tiene una acción personal contra él', ya que de acuerdo a la misma jurisprudencia se considera un tercero extraño.



"En este punto cabe precisar que el que se constituya un derecho real de hipoteca sobre un inmueble no impide al titular registral enajenarlo; y si bien es cierto que la propiedad del bien inmueble se transmite con el gravamen hipotecario, si no se concede al acreedor hipotecario un procedimiento para hacer efectivo el derecho real de hipoteca que permanece vigente sobre un bien que se ha transmitido a un tercero, se vulnera injustificadamente su derecho de acceso a la justicia.

"Lo anterior, porque es cierto que el Estado tiene la obligación de establecer mecanismos para que los gobernados puedan hacer efectivos sus derechos. De ahí al limitar a un año el ejercicio de la vía especial hipotecaria, e impedir el uso de otras vías para hacer efectivo el derecho real de que se es titular, no obstante que el derecho real de hipoteca siga vigente, se traduce en un impedimento para hacer efectivo un derecho sustantivo, lo que sin duda vulnera el derecho de acceso a la justicia.

"...

"... puede concluirse que limitar el ejercicio de la vía hipotecaria a un año, e impedir el uso de otras vías procesales para hacer efectivo un derecho real sustantivo de hipoteca que sigue vigente, tiene como consecuencia la pérdida de la acción hipotecaria, puesto que, no obstante el derecho real de hipoteca siga vigente, no es posible hacerlo efectivo por vía alguna, lo que transgrede el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

"Entonces, si bien se estima razonable el que se adopte una medida legislativa para evitar la acumulación de intereses y forzar a los acreedores a ejercitar sus acciones en un plazo corto, ello no puede tener el alcance de impedir el ejercicio de la acción para hacer efectivo un derecho que sigue vigente, porque de ser así, se afecta en forma desmedida un derecho constitucional protegido, ocasionando un desequilibrio en los derechos de las partes, y produciendo un incentivo en los deudores para transmitir la propiedad del inmueble, con la finalidad de que no exista un mecanismo para hacer efectiva la hipoteca.

"...



"... la vía hipotecaria es una vía privilegiada que la ley regula en beneficio de los acreedores, debido a que los faculta para ejecutar la hipoteca en un lapso mucho menor de lo que implicaría el desahogo de otro juicio, con un procedimiento que les genera varios beneficios como (sic), como el hecho de que se inscriba una cédula hipotecaria en el Registro Público de la Propiedad desde el inicio del juicio, impidiendo que terceros puedan pretender embargar o ejercer otros derechos sobre el inmueble, así como, plazos más cortos, y una litis muy concreta.

"Entonces, si bien resulta razonable que pierdan la posibilidad de hacer uso de la vía privilegiada por no haberla ejercido en el plazo de un año, resulta desmedido que no se les permita hacer efectivo su derecho real de garantía por ninguna otra vía, esto es, mediante el uso de la vía ordinaria, que resulta más benéfica para los deudores, puesto que les otorga plazos más largos y les permite el uso de mayores elementos para su defensa.

"...

"En ese sentido, en atención a la libertad configurativa del legislador, el acreedor hipotecario debe acudir a la vía hipotecaria para hacer efectivo su derecho mientras dicha vía esté vigente, sin embargo, una vez que caduque, el acreedor puede ejercer su acción de pago con la intención de cobrarse con el inmueble hipotecado por la vía ordinaria, sujeto al cumplimiento de los requisitos de la misma.

"En conclusión, como ya fue establecido anteriormente, la vía hipotecaria es una vía privilegiada, que se puede ejercer en beneficio del acreedor hipotecario, cuando reúne una serie de requisitos que facilitan la ejecución del bien hipotecado. Pero ello no quiere decir que esa sea la única vía en la que se puede hacer valer su pretensión, ya que si bien es cierto que, en respeto a la libertad configurativa del legislador, el acreedor debe hacer uso de la vía hipotecaria para hacer efectiva su hipoteca, ello sólo puede tener lugar mientras dicha vía esté vigente, puesto que una vez que la misma caduca, el acreedor tiene la posibilidad de hacer uso, en forma subsidiaria, de la vía ordinaria, en la medida en que cumpla con los requisitos aplicables.



"En consecuencia, en todos los casos en los que no se puede acceder a una vía privilegiada, como aquellos en los que ya ha caducado la vía, se mantiene abierta la vía ordinaria. Ello porque mientras se mantenga vigente el derecho que se pretende hacer valer, el Estado debe garantizar un medio para hacerlo efectivo, de acuerdo con el mismo artículo 17 constitucional.

"Lo cual **de ninguna manera vulnera el derecho al debido proceso de la parte demandada**, pues al conducir el proceso a través de una vía a la que legalmente se tenga acceso, se le da oportunidad de defenderse, en tanto está en posibilidad de conocer todas las reglas procesales con anterioridad, incluso se podría considerar beneficiado en caso de no desahogar el proceso a través de las vías privilegiadas, pues la vía ordinaria suele establecer mejores condiciones para la defensa de sus derechos.

"Así las cosas, esta Primera Sala estima que para sostener la constitucionalidad del artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, es necesario interpretarlo en el sentido de que **la restricción de un año para el ejercicio de la vía hipotecaria, no impide que el acreedor hipotecario pueda ejercer su acción mediante la vía ordinaria, una vez caducada la vía hipotecaria**, en el entendido que para dichos efectos tendrá que cumplir con los requisitos que la misma establezca.

"Sin que lo anterior implique que el acreedor hipotecario tendrá un plazo ilimitado para ejercer su acción hipotecaria en la vía ordinaria, ya que su derecho prescribe en un lapso de diez años si se rige por la materia mercantil,⁴³ o de cinco años si se rige por la materia civil, según se desprende del artículo 1740 del Código Civil para el Estado de Jalisco, que señala:

"Art. 1740. Fuera de los casos expresamente exceptuados por la ley, se necesita el lapso de cinco años, contando desde que una obligación pudo exigirse, para que prescriba el derecho de pedir su cumplimiento."

⁴³ Artículo 1047 del Código de Comercio. "En todos los casos en que el presente Código no establezca para la prescripción un plazo más corto, la prescripción ordinaria en materia comercial se completará por el transcurso de diez años."



"Esta Primera Sala no advierte que el Código Civil ni el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco establezcan un plazo de prescripción especial para el cobro de un crédito garantizado con hipoteca. De manera que, en caso de regirse por la materia civil, debe prevalecer el plazo previsto en dicho precepto.

"Por su parte, el artículo 2544 del Código Civil del Estado de Jalisco dispone que '*El derecho hipotecario prescribe en igual tiempo que la obligación principal.*'"

66. Este precedente originó, entre otras, la tesis aislada 1a. CLIX/2016 (10a.), de rubro: "VÍA SUMARIA HIPOTECARIA. SU CADUCIDAD NO IMPIDE QUE LA ACCIÓN HIPOTECARIA PUEDA EJERCITARSE EN LA VÍA ORDINARIA."⁴⁴ y la tesis aislada 1a. CCVII/2016 (10a.), de rubro: "JUICIO HIPOTECARIO. INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 669, PÁRRAFO ÚLTIMO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO, CON EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."⁴⁵

⁴⁴ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, Tomo I, página 711, registro digital: 2011839.

⁴⁵ Publicada el viernes diecinueve de agosto de dos mil dieciséis en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, agosto de 2016, Tomo II, página 782, registro digital: 2012312, de texto:

"El artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, debe interpretarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que la expresión: 'se regirá por las presentes reglas todo juicio que tenga por objeto', debe entenderse en el sentido de que, a través de la vía especial hipotecaria, no pueden desahogarse pretensiones distintas a las ahí establecidas; sin embargo, ello no significa que su objeto sea impedir que puedan hacerse valer en otras vías cuando ello sea procedente, lo cual es acorde con la exposición de motivos de la reforma que introdujo el plazo de un año para que opere la caducidad de la vía sumaria hipotecaria. Así, para sostener la constitucionalidad del artículo 669 citado, es necesario interpretarlo en el sentido de que la restricción de un año para el ejercicio de la vía hipotecaria no impide que el acreedor hipotecario pueda ejercer su acción mediante la vía ordinaria, una vez caducada aquélla; en el entendido de que para dichos efectos tendrá que cumplir con los requisitos que la misma establezca y tendrá que sujetarse a lo ordenado en su regulación. Por tanto, si ejerce su acción de pago en la vía ordinaria, no podrá embargar el bien hipotecado desde un inicio, sino sólo en caso de que obtenga sentencia favorable, y sólo podrá realizarse el valor de la hipoteca en los términos establecidos en la etapa de ejecución de sentencia. Asimismo, mientras siga vigente la vía hipotecaria, el acreedor estará obligado a hacer uso de ésta y no podrá emplear otra para el ejercicio de su acción."



67. Enseguida, la Primera Sala del Alto Tribunal determinó que el artículo 1055 Bis del Código de Comercio, al prever que 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 conformidad con la ley, conservando la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución, no conlleva un grado de arbitrariedad, ni comporta una violación al derecho de defensa del demandado, ni de la igualdad procesal que debe regir para las partes contendientes, ya que la elección referida deberá atender a los supuestos, las finalidades y las pretensiones que hagan procedente una o varias vías conforme a las leyes aplicables, las que no conllevan *a priori* una violación constitucional.

68. Lo anterior fue establecido en la jurisprudencia 1a./J. 61/2016 (10a.),⁴⁶ 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."

69. Después, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 140/2015, determinó que la vía ordinaria mercantil es procedente para ejercitar la acción personal de cobro de un crédito, sin que pueda reclamarse de manera accesoria la ejecución de la garantía hipotecaria y, sin que constituya obstáculo para ello que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria, pues cuando esto sucede, el operador jurídico 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.

70. De este precedente emanó la jurisprudencia 1a./J. 131/2017 (10a.), de rubro: "VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA."

⁴⁶ Publicada el viernes dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 857, registro digital: 2013061.



d. Conclusión

71. Como se advierte de los antecedentes que informan la presente contradicción, una institución bancaria se enfrentó al hecho de que caducó la vía sumaria hipotecaria, por lo que no pudo demandar por esa vía el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito y el trance y remate del bien hipotecado. En este escenario, la institución bancaria optó por plantear esa demanda en la vía ordinaria civil.

72. En primer lugar, debe quedar establecido que el presente estudio parte de la premisa siguiente: la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 58/96 e interpretar el extinto artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito (similar al 1055 Bis del Código de Comercio), dispuso que si la acción se funda en un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, puede ejercitarse por las instituciones de crédito en la vía hipotecaria civil, ya que las acciones que deriven de estos contratos puede intentarlas "*en la vía o juicio que corresponda*". Ello, porque de una revisión cuidadosa de la legislación mercantil no se advierte que estatuya el juicio hipotecario mercantil o algún otro con distinta denominación, que permita válidamente la ejecución de la garantía hipotecaria, distinta de la regida por las leyes civiles, cuando el crédito fuera de naturaleza mercantil.

73. Criterio que resulta orientador y persuasivo,⁴⁷ porque ello aplica de igual forma a lo establecido en el artículo 1055 Bis del Código de Comercio,⁴⁸ el

⁴⁷ En la teoría del precedente se distinguen dos clases de precedentes: "los vinculantes" y los "persuasivos" (Magaloni Kerpel, Ana Laura, *El precedente constitucional en el sistema judicial norteamericano*, Madrid, Mc Graw Hill, 2001, página 32). En los primeros, el órgano jurisdiccional está obligado a aplicar el precedente, de tal manera que cuando se utiliza para decidir un asunto, las razones de esa decisión son propiamente las razones del tribunal que sentó el precedente obligatorio. En cambio, cuando un órgano jurisdiccional utiliza un precedente que no está obligado a seguir, se dice que se trata de un precedente persuasivo, caso en que el órgano jurisdiccional "hace suyo" el criterio interpretativo del tribunal que sentó el precedente persuasivo, pero no porque se encuentre obligado a ello, sino porque comparte ese criterio. De tal manera que las razones de la decisión en ese supuesto son propiamente del órgano jurisdiccional que invoca el precedente. En similar sentido se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo 49/2013 y este Pleno Regional, al resolver la contradicción de criterios 74/2023.

⁴⁸ **Artículo 1055 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,



cual dispone que cuando **un 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 con este Código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable**, y que en todos los casos conserva la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución.

74. El citado precepto cuando establece: "*un crédito que tenga garantía real*", se refiere a uno de naturaleza mercantil, porque el código en cita regula esta materia y las vías mercantiles que proceden para dirimir las controversias que derivan de los actos de comercio,⁴⁹ dentro de los cuales se encuentra el contrato de apertura de crédito, conforme a los artículos 75, fracción XXIV, del Código de Comercio⁵⁰ y 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.⁵¹

75. En tanto que, cuando dispone "*de acuerdo con este Código, a la legislación mercantil o a la legislación civil aplicable*", significa que el actor debe reunir los requisitos que la legislación prevé para ejercitar su acción en la vía que escoja.

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."

⁴⁹ Véanse artículos 1049 y 1050 del Código de Comercio, que dicen:

"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 1050. Cuando conforme a las disposiciones mercantiles, para una de las partes que intervienen en un acto, éste tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil la controversia que del mismo se derive se regirá conforme a las leyes mercantiles."

⁵⁰ **"Artículo 75.** La ley reputa actos de comercio:

"...

"XXIV. Las operaciones contenidas en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito ..."

⁵¹ **"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."



76. Las vías mercantiles que contempla el artículo 1055 Bis del Código de Comercio únicamente son procedentes para dirimir las controversias que derivan del ejercicio de las acciones personales a través de las cuales se pretende el pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, pues la legislación mercantil no prevé vía alguna en esta materia para hacer efectiva la garantía hipotecaria.

77. Consecuentemente, si existe un impedimento en el Código de Comercio para acudir a una vía mercantil a demandar la ejecución de una hipoteca constituida como garantía real en un contrato de apertura de crédito, entonces, la respuesta a la pregunta planteada en la presente contradicción de criterios debe responderse a partir de la legislación civil local del Estado de Jalisco, porque sí establece vías para ello.

78. Los artículos 11 y 669 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco⁵² establecen que a través de la acción hipotecaria se puede demandar, entre otras cosas, el vencimiento anticipado y el pago del crédito que la hipoteca garantice; que dicha acción se debe ejercer por la vía sumaria hipotecaria, y que la acción de pago por esta vía caduca en un año contado a partir del día siguiente a aquel en que tuvieron lugar los hechos que la originan.

⁵² **Artículo 11.** Se intentará la acción hipotecaria para constituir, ampliar, registrar, dividir y cancelar una hipoteca; o bien para demandar el pago, rescisión, vencimiento anticipado, o prelación del crédito que la hipoteca garantice. Procederá contra el poseedor a título de dueño del fundo hipotecado y, en su caso, contra los otros acreedores. Cuando después de registrada la cédula hipotecaria, cambiare de dueño o poseedor jurídico del predio, con éste continuará el juicio, sin perjuicio de la responsabilidad que le corresponda al deudor original conforme a la ley."

Artículo 669. Se regirá por las presentes reglas todo juicio que tenga por objeto la constitución, ampliación o división y registro de una hipoteca, así como su cancelación, o bien el pago, rescisión, vencimiento anticipado o prelación del crédito que la hipoteca garantice.

"Cuando se trate del pago o prelación de un crédito hipotecario, es requisito indispensable que conste en documento debidamente registrado, y que sea de plazo vencido o que pueda exigirse el vencimiento anticipado. Sólo será exigible anticipadamente el crédito con garantía hipotecaria por incumplimiento de obligaciones de carácter económico o de aquellas que incidan en la destrucción o detrimento del bien hipotecado.

"La acción de pago por esta vía caduca en un año contado a partir del día siguiente a aquél en que tuvieron lugar los hechos que la originan. Si el actor omite o desvirtúa hechos, la caducidad operará desde el día siguiente de aquellos que debieron originar la acción intentada."



79. Mientras que el artículo 27 del ordenamiento en cita⁵³ dispone que cuando la parte actora pueda ejercitar varias acciones en contra de una misma persona, respecto de una misma cosa y que deriven de una misma causa, debe intentarlas en una sola demanda, ya que, en caso contrario, se extinguen las que no haya ejercido (principio de eventualidad procesal).

80. En tanto que los artículos 174 y 175 del mismo ordenamiento⁵⁴ establecen que cuando las acciones provengan de una misma causa, aunque sean distintas las cosas o personas en contra de quien se ejercitan, procede la conexidad, y el efecto de la conexidad es que un tribunal conozca simultáneamente de las acciones que fueron ejercidas por separado.

81. Por otro lado, el artículo 2544 del Código Civil del Estado de Jalisco⁵⁵ dispone que el derecho hipotecario prescribe en igual tiempo que la obligación principal.

82. Por su parte, del artículo 266 del Código de Procedimientos Civiles de la entidad federativa referida⁵⁶ estatuye que todas las contiendas entre partes que no tengan señalada en este código tramitación especial, se ventilarán en juicio ordinario.

⁵³ **Artículo 27.** Cuando haya varias acciones contra una misma persona, respecto de una misma cosa y que provengan de una misma causa, deberán intentarse en una sola demanda, y por el ejercicio de una o más quedan extinguidas las otras.

"No podrán acumularse en la misma demanda las acciones contrarias o contradictorias; ni las posesorias con las petitorias. Tampoco serán acumulables acciones que por su cuantía o naturaleza correspondan a jurisdicciones diferentes."

⁵⁴ **Artículo 174.** La acumulación de Autos se promueve oponiendo la excepción de conexidad y tiene por objeto la remisión de las actuaciones en que se opone, al Juzgado que primeramente previno en el conocimiento de la causa conexas, o si ambas se siguen en el mismo Juzgado, la glosa de la más moderna en el expediente de la más antigua."

Artículo 175. Hay conexidad de causas cuando hay identidad de personas y acciones aunque las cosas sean distintas; cuando hay identidad de personas y cosas aunque la acción sea diversa y cuando las acciones provengan de una misma causa aunque sean diversas las cosas o las personas contra quienes se ejercitan."

⁵⁵ **Artículo 2544.** El derecho hipotecario prescribe en igual tiempo que la obligación principal."

⁵⁶ **Artículo 266.** Todas las contiendas entre partes que no tengan señalada en este Código tramitación especial, se ventilarán en juicio ordinario."



83. En este punto, se recuerda que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CCVII/2016 (10a.), previamente acotada, derivada del amparo directo en revisión 3685/2014, consideró que el referido artículo 669 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, interpretado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte donde se señala: "*se regirá por las presentes reglas todo juicio que tenga por objeto*", debe entenderse en el sentido de que, a través de la vía especial hipotecaria, no pueden desahogarse pretensiones distintas a las ahí establecidas; sin embargo, ello no significa que su objeto sea impedir que puedan hacerse valer en otras vías cuando ello sea procedente.

84. Dispuso que para sostener la constitucionalidad de dicho numeral, es necesario interpretarlo en el sentido de que la restricción de un año para el ejercicio de la vía hipotecaria no impide que el acreedor hipotecario pueda ejercer su acción mediante la vía ordinaria, una vez caducada aquélla; en el entendido de que para dichos efectos tendrá que cumplir con los requisitos que la misma establezca y tendrá que sujetarse a lo ordenado en su regulación.

85. Además que, si el acreedor ejerce su acción de pago en la vía ordinaria, no podrá embargar el bien hipotecado desde un inicio, sino sólo en caso de que obtenga sentencia favorable, y sólo podrá realizarse el valor de la hipoteca en los términos establecidos en la etapa de ejecución de sentencia. Asimismo, mientras siga vigente la vía hipotecaria, el acreedor estará obligado a hacer uso de ésta y no podrá emplear otra para el ejercicio de su acción.

86. Dicho precedente es persuasivo para establecer, como lo determinó la Primera Sala del Máximo Tribunal, que conforme al marco normativo previamente acotado: en los casos en los que no se puede acceder a una vía privilegiada, como aquellos en los que ya ha caducado la vía, se mantiene abierta la vía ordinaria. Ello porque mientras se mantenga vigente el derecho que se pretende hacer valer, el Estado debe garantizar un medio para hacerlo efectivo, de acuerdo con el mismo artículo 17 constitucional.

87. Lo cual, como también lo estableció dicha Sala, de ninguna manera vulnera el derecho al debido proceso de la parte demandada, pues al conducir



el proceso a través de una vía a la que legalmente se tenga acceso, se le da oportunidad de defenderse, en tanto está en posibilidad de conocer todas las reglas procesales con anterioridad, incluso se podría considerar beneficiado en caso de no desahogar el proceso a través de las vías privilegiadas, pues la vía ordinaria suele establecer mejores condiciones para la defensa de sus derechos.

88. Por lo antes expuesto, este Pleno Regional concluye que de la interpretación conforme y sistemática de los artículos 11, 27, 174, 175, 266 y 669 del Código de Procedimientos Civiles y 2544 del Código Civil, ambos del Estado de Jalisco, que cuando está vigente la vía sumaria hipotecaria, ésta es la única procedente para ejercitar simultáneamente las acciones referidas; pero cuando ha caducado dicha vía, dichas acciones únicamente se pueden ejercitar simultáneamente a través de la vía ordinaria civil, pues, por un lado, la caducidad de la vía sumaria hipotecaria no extingue el derecho hipotecario, ni la acción real que de éste deriva; y por otro, la legislación mercantil no prevé alguna vía a través de la cual el acreedor pueda ejercitar contra al garante hipotecario la acción real.

89. Pensar de modo contrario haría nugatorio el derecho del actor a hacer efectiva la garantía hipotecaria pactada en un contrato de apertura de crédito y se afectaría su derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional, pues no tendría una vía para ejercitar la acción real hipotecaria cuando caduca la sumaria hipotecaria.

VII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

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

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, por **mayoría de votos** de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna (ponente), contra el voto particular de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano (presidenta), quienes firman electrónicamente en unión del secretario de Acuerdos Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

El secretario del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, Fernando José Oropesa Romero, con fundamento en los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, certifica que se suprime la información considerada sensible. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia de rubro: "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN." citada en esta sentencia, aparece publicada con el número de identificación 1a./J. 103/2017 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 151, con número de registro digital: 2015591.

La tesis aislada 1a. CLIX/2016 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano en relación con la **contradicción de criterios 13/2023**, resuelta en sesión ordinaria del dieciséis de noviembre del dos mil veintitrés.

1. En la contradicción de criterios 13/2023, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado



de la misma materia y circuito. Cuyo tema a dilucidar, según sentencia en que se emite este voto particular, consistió en

¿Es procedente la vía ordinaria civil, cuando caducó la vía sumaria hipotecaria, para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate?¹

2. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-sur con residencia en Guadalajara Jalisco. Resolvió por mayoría,² que sí existe contradicción de criterios, que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia *que "cuando caduca la vía sumaria hipotecaria, la vía ordinaria civil es procedente para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la garantía hipotecaria a través de su trance y remate"*.³ Respetuosamente me aparto de esa determinación, como lo exprese en la discusión del caso, por ese motivo formulo voto particular.

Razones de la mayoría

3. Se fijaron las posturas encontradas, se enfatiza que ante las personas juzgadoras de origen se ejerció una acción personal de cobro de un crédito y simultáneamente una acción real para hacer efectiva la hipoteca.

4. El fallo de mayoría asume que no se ejercieron solo acciones personales.⁴ Lo reitera en el apartado de "cuestión previa", al establecer que en los asuntos de los que derivaron las ejecutorias "... la institución bancaria ejerció **simultáneamente** la acción personal de vencimiento anticipado y pago del contrato

¹ Párrafo 14.

² Bajo la ponencia del Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar de Luna, a quien se returno el asunto con motivo de que se desechó el proyecto en sesión del treinta de agosto del dos mil veintitrés, presentado por la suscribiente.

³ Párrafo 35.

⁴ En el párrafo 19 señalaron: "Tampoco es obstáculo para resolver este asunto que en las ejecutorias contendientes hayan considerado que las acciones que se ejercitaron en los juicios que originaron los amparos directos, se trate de acciones personales, lo cual es inexacto ... la institución bancaria ejerció la acción personal de vencimiento anticipado contra el acreditado y la acción real hipotecaria contra el garante hipotecario ... un banco ejerció simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria, así como la acción real hipotecaria contra una persona física que reunía el carácter de acreditado y garante hipotecario."



de apertura de crédito y la acción real hipotecaria a través de la cual persiguió hacer efectiva la garantía real del bien en caso de incumplimiento, mediante su trance y remate en ejecución de sentencia.⁵ (énfasis añadido)

5. Respaldo su apreciación en la ejecutoria emitida por la Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 83/2006,⁶ entre otras. Consideró elegible la vía hipotecaria cuando lo que se pretende es lograr el pago con la intención de hacer efectiva la garantía real que reporta el bien.
6. En esa línea jurisprudencial, en el apartado de estudio de fondo, citó preceptos y precedentes del alto tribunal para referirse a (a) los conceptos de acción, a la vía, y al derecho de acceso efectivo a la justicia; (b) las acciones que proceden para el pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria; (c) las vías en las cuales procede ejercitar dichas acciones.⁷ En sus conclusiones retoma el problema jurídico que según su planteamiento inicial debe resolver.
7. Se precisa el punto de partida a razón de lo definido por la primera sala del alto tribunal en la contradicción de tesis 58/96 en relación con el artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito, la estima similar al 1055 bis del Código de Comercio, en el que se determinó la facultad de elegir cómo encausar su demanda, y que se puede ejercer en la vía hipotecaria civil, porque en esta especie de contratos –de apertura de crédito con garantía hipotecaria– de una revisión cuidadosa, se aseveró, a la legislación mercantil, derivado de la frase contenida en la norma "*en la vía o juicio que corresponda*",⁸ no se advierte que se establezca el juicio hipotecario mercantil. Que cuando la ley establece "*de acuerdo con este código a la legislación mercantil o la legislación civil aplicable*" significa que el actor debe reunir los requisitos previstos por el legislador según la acción, en la vía que elija.
8. El criterio de la mayoría definió que si existe impedimento en el Código de Comercio para acudir a una vía mercantil, para demandar la ejecución de una

⁵ Párrafo 32 de la resolución mayoritaria.

⁶ Esta originó la jurisprudencia 1a./J. 63/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, Junio de 2007, página 155, registro digital 172131, de rubro: "TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL SEGUIDO EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO."

⁷ Párrafos del 28 al 62.

⁸ Se refiere al texto legal.



hipoteca como garantía real en un contrato de apertura de crédito, entonces la respuesta debe ser a partir de la legislación civil local del Estado de Jalisco, que sí establece vías para ello.

9. La sentencia de la mayoría razonó sobre temas como la conexidad de acciones, de las reglas contenidas en el código civil del estado de Jalisco sobre el derecho hipotecario y la vía ordinaria.
10. Transcribe fragmentos de la ejecutoria de la Primera Sala, dictada al resolver el amparo directo en revisión 3685/2014, alusiva a la caducidad de la vía sumaria hipotecaria y a la idoneidad de la vía ordinaria, previstas en la legislación de Jalisco, siguiendo esa base se estableció a ese precedente persuasivo no vinculante⁹ que: mientras se mantenga vigente el derecho que se pretende hacer valer se conserva abierta la vía ordinaria para reclamarlo.
11. Remitiéndose a que dicha Sala expresó que de ninguna manera vulnera el derecho al debido proceso de la parte demandada, pues al conducir el proceso a través de la vía a la que legalmente se tenga acceso, se le da oportunidad de defenderse, en tanto está en posibilidad de conocer todas las reglas procesales con anterioridad, *incluso se podría considerar beneficiado en caso de no desahogar el proceso en las vías de privilegiadas, pues la vía ordinaria suele tener mejores condiciones de defensa de sus derechos.*
12. Para Concluir que de la interpretación conforme y sistemática de los artículos 11, 27, 174, 175, 266 y 669 del Código de Procedimientos Civiles y 2544 del Código Civil del Estado de Jalisco, cuando está vigente la vía sumaria hipotecaria es la única procedente para ejercitar simultáneamente las acciones referidas.
13. Pero cuando ha caducado, agrega, dichas acciones únicamente se pueden ejercitar simultáneamente a través de la vía ordinaria civil, pues la caducidad de la vía sumaria hipotecaria no extingue el derecho hipotecario, ni la acción real que de éste deriva; y que la legislación mercantil no prevé alguna vía a través de la cual el acreedor pueda ejercitar contra al garante hipotecario la acción real.
14. Pensar de modo contrario, señala, haría nugatorio el derecho del actor a hacer efectiva la garantía hipotecaria pactada en un contrato de apertura de crédito

⁹ Párrafos del 63 al 81.



y afectaría su derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional, pues no tendría una vía para ejercitar la acción real hipotecaria.

Razones de disenso

15. Respetuosamente, no comparto el sentido del fallo, ni las consideraciones en que se sustenta, pues la contradicción de criterios debió resolverse en el sentido que antes propuse al listarse el asunto por primera vez, para establecer que –según la problemática de origen que dio lugar a las ejecutorias contendientes– las acciones planteadas fueron de carácter personal de cobro de un crédito, aunque de forma accesoria se reclamó la ejecución de la garantía.
16. Desde esa perspectiva, al ser procedente la vía ordinaria mercantil –antes de la implementación de la oralidad–, y ahora el juicio oral mercantil, según la amplia jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por derivar de un acto de comercio, procede la vía mercantil, acorde a lo demandado por las instituciones financieras, por lo que no procede la vía ordinaria civil.
17. Para sostener la procedencia de la vía civil ordinaria, la mayoría se apoyó en un dato incierto de que las demandantes ejercieron la acción personal de cobro, y simultáneamente la acción real para hacer efectiva la garantía hipotecaria. Tal apreciación no corresponde a los antecedentes de los juicios de origen de los que emanaron los actos reclamados.
18. De forma contraria, según mi apreciación, únicamente se ejercieron acciones personales y de modo accesorio se solicitó hacer efectiva la garantía hipotecaria (acción real), lo cual –contra la decisión prevaleciente– primero no se trata del ejercicio de acciones simultáneas,¹⁰ como principales ambas. A pesar de ello, de ese dato no puede llegarse a la conclusión que hace improcedente la vía mercantil.
19. Considero que la decisión que sostiene la mayoría perdió de vista lo determinado por la Primera Sala, al resolver la contradicción de criterios 140/2015, le es adversa. Los criterios contendientes en ese criterio jurídico que dicho sea de paso, sí es vinculante, derivaron de situaciones similares a las del actual

¹⁰ La Real Academia de la Lengua Española define la palabra simultáneo, a: "Del lat. *simul* 'al mismo tiempo', 'juntamente', 'a la vez', formado sobre momentáneo. 'Dicho de una cosa: Que se hace u ocurre al mismo tiempo que otra.'. En calidad de sinónimos enumera: 'sincrónico, coincidente, concurrente, compatible, coexistente, coetáneo, contemporáneo, paralelo.'."



asunto, que originaron que el alto tribunal clasificara como acción personal y sólo como accesoria –no simultánea ni tampoco principal– la ejecución de la garantía real.

- 20.** De la accesividad de la acción real en relación con la personal de cobro (principal), la Corte se pronunció en el sentido de que no era improcedente la vía ordinaria mercantil.¹¹
- 21.** Entraña, a la postre, la necesidad de determinar exhaustivamente cuáles fueron las acciones efectivamente planteadas ante la potestad jurisdiccional común, por las instituciones bancarias, de ello resultará la vía y requisitos a satisfacer en ese caso particular. El resultado de tal proceder dará lugar a establecer –también en este asunto de divergencia de posturas– cuál es a su vez la cuestión jurídica que efectivamente debe ser abordada.
- 22.** Para la debida apreciación de las acciones primigenias ejercitadas por una institución financiera en cada caso, materia de la contradicción resuelta por la Primera Sala 140/2015, se inserta un cuadro ilustrativo:

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 300/2013	Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 17/2015	Segundo Tribunal Colegiado del mismo circuito, al resolver el amparo directo 502/2014
<p>"14.a. ... promovió juicio ordinario mercantil en contra de *****¹² en su carácter de garante hipotecario ... reclamó las siguientes prestaciones: i) la declaración judicial de que venció en forma anticipada el contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria ... ii) el pago</p>	<p>"15.a. ... promovió juicio ordinario mercantil en contra de ***** y *****¹³ en el que reclamó las siguientes prestaciones: i) la declaración judicial de que venció en forma anticipada el plazo para el pago... en los términos del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria ...</p>	<p>"16.a. ... demandó mediante juicio ordinario mercantil las siguientes prestaciones: i) la declaración judicial de que venció en forma anticipada el plazo para el pago ... ii) el pago de la cantidad de ***** Unidades de Inversión ... en los términos del contrato de apertura de crédito simple con interés y</p>

¹¹ Registro digital: 2015703. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia(s): Civil. Tesis: 1a./J. 131/2017 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 391. Tipo: Jurisprudencia. "VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA."

¹² Persona física.

¹³ Personas físicas (mujer y hombre).



de la cantidad de ***** por concepto de suerte principal ... viii) la declaración judicial de hacer efectiva la garantía hipotecaria otorgada por el demandado y, ix) ..."	ii) el pago de la cantidad de ***** Unidades de Inversión ... iv) en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones reclamadas, proceder al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria y, v) ..."	garantía hipotecaria, celebrado entre la actora y los demandados ... iv) en caso de que los demandados no efectuaran el pago de las prestaciones reclamadas, proceder al remate del bien inmueble otorgado en garantía hipotecaria y, ..."
"24. ... el tema principal analizado ... se relacionó con la improcedencia de la vía ordinaria mercantil, cuando la intención de la parte quejosa era –además de ejercer una acción personal de cobro– hacer efectivo un derecho real."	"26. ... el juicio ordinario mercantil intentado para decidir sobre el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito y pago no es improcedente en aquellos casos en que la actora haya señalado como prestación accesoria la ejecución de la garantía hipotecaria para que con el producto del remate del bien inmueble se haga el pago de las cantidades que fueron determinadas a su favor."	"28. ... el juicio ordinario mercantil intentado para decidir sobre el vencimiento anticipado del contrato de apertura de crédito y pago no es improcedente en aquellos casos en que la actora haya señalado como prestación accesoria la ejecución de la garantía hipotecaria para que con el producto del remate del bien inmueble se haga el pago de las cantidades que fueron determinadas a su favor."

23. Derivado de las demandas planteadas en los juicios naturales, la Primera Sala determinó existente la contradicción, como sigue:¹⁴

"30. ... entre los temas analizados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, se encuentra el relativo a dilucidar si el juicio ordinario mercantil, en el que se reclama como acción principal la declaración judicial de vencimiento anticipado del plazo para el pago del contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, así como el pago del mismo, resulta improcedente al haberse planteado como pretensión accesoria por parte del quejoso una acción real, como es la ejecución de la garantía hipotecaria.

"31. Al respecto, dicho Tribunal concluyó que el juicio ordinario mercantil sólo es procedente si se reclama únicamente una acción de carácter personal.

¹⁴ El subrayado es énfasis de este voto particular.



"32. Ahora bien, el tema abordado por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Vigésimo Séptimo Circuito consistió en dilucidar que al haber constituido la pretensión principal de la parte actora la acción personal de pago del adeudo reclamado es procedente la vía ordinaria mercantil, y que el hecho de que se haya solicitado como prestación accesoria el remate de la garantía hipotecaria, no hace improcedente la vía ordinaria intentada, en tanto que ello es factible, en su caso, en la etapa de ejecución de sentencia mediante el embargo.

"33. Lo anterior implica que sobre el tema en concreto sí existe contradicción de criterios, pues mientras uno afirma que es improcedente la vía ordinaria mercantil cuando se reclama –además de la acción personal de pago– el remate de la garantía hipotecaria, el otro concluye tal circunstancia no hace improcedente la vía ordinaria.

"34. Atendiendo a lo anterior, el tema concreto a dilucidar en la presente contradicción consiste en:

"• Determinar si la vía ordinaria mercantil en la que se demanda una acción personal como es el pago del contrato de préstamo con una institución bancaria, es improcedente en aquellos casos en que la parte actora reclama –de manera accesoria– la ejecución de la garantía hipotecaria constituida (acción real)."

24. La Primera Sala, con base en sus propios precedentes que relacionó, definió que sí procede la vía ordinaria mercantil –cuando aún no se implementaban los juicios orales–; asimismo, que no constituye obstáculo para ello *"que de la demanda se desprendan prestaciones accesorias vinculadas con la ejecución de la garantía hipotecaria"*, porque determinó que *"el operador jurídico 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"*. De esa parte de la tesis se aprecia que la garantía se puede hacer efectiva en la etapa de ejecución.

25. Hago referencia a los casos resueltos en las ejecutorias aquí contendientes y a datos ahí contenidos textualmente:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 319/2019, indicó:	El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 344/2021, precisó:
<p>"... demandaron en la vía civil ordinaria a ***** en su calidad de parte acreditada, y a ***** en su carácter de garante hipotecaria, por las siguientes prestaciones: "...</p>	<p>"... presentó escrito con el que dijo ejercer acción 'real hipotecaria' y demandar en la vía ordinaria civil, de ***** como acreditado y garante hipotecario..."</p>



I. Por la declaración judicial que ha vencido anticipadamente el plazo para el pago de las amortizaciones ... pactadas en el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria ... II. Por el pago del capital ... III. Por el pago de los intereses ordinarios ... IV. Por el pago de los intereses ordinarios ... V. Por el pago de las primas de seguro ... VI. Por el pago de las primas de seguro ... VII. Por el pago de las comisiones por administración periódica ... VIII. Por el pago del impuesto al valor agregado ... IX. Por el pago de las comisiones por administración periódica ... X. Por el pago de las comisiones por cobranza ... XI. Por el pago del impuesto al valor agregado de comisiones ... XII. Por el pago de las comisiones por cobertura ... XIII. Por el pago de los gastos, costas ..."

"... en el mismo escrito de demanda ... pidieron el trance y remate del bien hipotecado, pero hasta la etapa de ejecución de sentencia, es decir, una vez hecha la declaración del vencimiento anticipado del contrato fundatorio, específicamente, en el capítulo que denominaron como 'PROCEDENCIA DE LA DEMANDA', donde solicitaron: ... una vez decretado el vencimiento anticipado del plazo por parte de la H. Autoridad, que se ordene el trance y remate del bien hipotecado, en ejecución de sentencia, conforme las reglas que establece el propio instrumento público, y los demás previstos en la legislación de la materia."¹⁵

"PRESTACIONES: I. Por la declaración judicial que ha vencido anticipadamente el plazo para el pago de las amortizaciones sucesivas mensuales pactadas en el Contrato de Apertura de Crédito Simple con Garantía Hipotecaria. ... II. Por el pago del Capital adeudado ... III. Por el pago de los Intereses Ordinarios generados ...

"X. En caso de que la parte demandada no cumpla de manera voluntaria, se ordene el trance y remate del bien hipotecado en la sentencia correspondiente. ..."

26. Como puede verse, las prestaciones reclamadas en los asuntos de origen de las ejecutorias opositoras en la presente contradicción de criterios 13/2023

¹⁵ Página 39 de la ejecutoria.



se formularon, de modo similar, en los diversos juicios naturales que examinó la Suprema Corte de Justicia en la contradicción de tesis 140/2015.

- 27.** El resultado del estudio de ésta consistió en que no era improcedente la vía ordinaria mercantil, dado que se ejercía una acción personal y de modo accesorio –opino que, por lo mismo, debe leerse en oposición a prestación principal– la ejecución de la garantía hipotecaria, como una acción real. Es cierto que concluyó que era improcedente la acción hipotecaria; empero, también consideró que en esa situación específica podía ventilarse la controversia en la vía mercantil ordinaria, cuya ejecución puede comprender también el embargo del bien inmueble, en respecto de la prelación de la garantía para el pago de la condena que resulte, aunque no se refleje en la sentencia.
- 28.** En consecuencia, si en los asuntos aquí contendientes no se hizo tal precisión, entonces se partió de la premisa de que se ejercieron acciones de carácter personal y simultáneamente de carácter real –lo repite incluso por dos ocasiones más en el párrafo 80, se deja de apreciar que ésta era accesorio únicamente, y no principal, lo cual es del todo esencial o básico. Tan se consideró el ejercicio de acciones simultáneas (que ocurre o se hace al mismo tiempo que otra cosa), que se aludió a la regla establecida en el código de procedimientos del Estado de Jalisco según la cual las acciones conjuntas deben reclamarse en una misma demanda.¹⁶ De ahí que esa inferencia incierta condujera a la conclusión que estimo desafortunada.
- 29.** Me aparto de las otras consideraciones que se construyen sobre tal premisa, por ser consecuencia de esa precisión dudosa. Esto, porque según lo razonado en la propia resolución mayoritaria, las acciones personales pueden deducirse en las vías mercantiles (antes ordinaria, ahora oral), acorde a la jurisprudencia íntegra del máximo tribunal. De ahí que no sea idónea la vía civil ordinaria, al no comprender las demandas –como principal– una acción real.
- 30.** Lo definido por la Primera Sala en esos términos es posterior a lo resuelto de forma aislada y –citada como persuasiva y orientadora–, en el amparo directo en revisión 3685/2014, supera el supuesto jurídico que dio lugar a esa tesis aislada, en un caso concreto y específico, planteado por el quejoso agraviado

¹⁶ "Artículo 27. Cuando haya varias acciones contra una misma persona, respecto de una misma cosa y que provengan de una misma causa, deberán intentarse en una sola demanda, y por el ejercicio de una o más quedan extinguidas las otras."



sobre el problema que enfrentan las instituciones financieras para hacer efectivos sus cobros de préstamos documentados en contratos de crédito con garantía real, dado el caso de que la propiedad del bien hipotecado fue transmitida a un tercero, pues en tal hipótesis el acreedor hipotecario ya no tiene acción personal en contra del tercero, sino sólo su acción real hipotecaria. Es manifiesto que no estamos ante un conjunto de hechos iguales, por ende no cabe la misma *ratio decidendi*.

31. La inferencia, en el caso sujeto a contradicción, sobre que el derecho real este vigente, no es suficiente para asumir la determinación de la mayoría, sencillamente porque así como el Código de Procedimientos Civiles de la entidad dejó en claro que el derecho sustantivo de la hipoteca queda incólume, el Código de Comercio también lo reconoce expresamente (véase el artículo 1,055 Bis) y prevé la forma procesal para poder hacerla efectiva en la etapa de ejecución.
32. Es tan relevante este dato del que partió el criterio que la mayoría empleó, para resolver en este contradictorio de criterios, persuasivo, que en la contradicción de tesis 140/2015, que en mi opinión debió seguirse para la solución del caso, se contiene un voto particular del ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo ponente en la ejecutoria que avala la respuesta mayoritaria afirmó: "*me parece que no tomar en cuenta esta circunstancia, implica confundir que la calidad con que puede participar ese tipo de contratos es variada (deudor principal, deudor solidario y garante hipotecario) y que las consecuencias de las obligaciones asumidas depende de la calidad con que participan*". Esto es son los datos que informan un caso los que deben ser referente para la solución de un contradictoria a resolver.
33. Más aún que en la ejecutoria relativa se admite la procedencia de la vía ordinaria mercantil cuando el demandado tiene las dos calidades, de acreditado y garante.
34. En coherencia con mi opinión, las constancias del presente expediente revelan que no es propicio corregir a los órganos contendientes¹⁷ para establecer que en los juicios naturales "simultáneamente" se ejercieron acciones personales y acciones reales, sin identificar que estas últimas se expresaron de manera indirecta, la petición de hacer efectiva la garantía, porque la finalidad del actor

¹⁷ Párrafo 18.



era ejercer la acción personal y no propiamente la ejecución de la garantía hipotecaria. Ese punto fino y específico, inobservado en la resolución mayoritaria, generó un resultado distinto, para sostener que únicamente procede la vía ordinaria civil en los casos planteados por las instituciones financieras.

- 35.** Estimo que la aplicación de la jurisprudencia que resulte de esta contradicción de criterios generará incertidumbre en lugar de eliminarla, dado que precisa que la vía civil ordinaria es la correcta por las siguientes razones.
- 36.** Un primer escenario para los operadores judiciales será observarla, de modo que rechazarán la vía oral mercantil (antes ordinaria mercantil) ante el ejercicio de la acción de cobro y de modo accesorio la ejecución de la garantía, apartándose del criterio derivado del expediente relativo 140/2015 –de mayor jerarquía– de la Primera Sala, de la que emanó la jurisprudencia 1a./J. 131/2017.¹⁸
- 37.** El otro escenario venidero y probable es que los juzgadores, al decidir si admiten la vía mercantil, no apliquen la que emita este Pleno Regional, con base precisamente en que tiene inferior jerarquía, por lo cual, sería una jurisprudencia que no tendría vigencia y habrá nacido muerta. A la experiencia humana, en el tercer circuito ya se tuvo un problema similar.
- 38.** Un tercer escenario es que los juzgadores no tengan certeza para decidir por cuál de las dos posturas anteriores optarán, lo que definitivamente no abona a los fines que se persiguen en una contradicción de criterios que es reducir al máximo cuando no sea a eliminar, el margen de discrecionalidad creado con la actuación legal y libre de los tribunales contendientes, en síntesis unificar criterios y dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica.
- 39.** Además de lo señalado, en torno a los criterios contendientes y al problema jurídico resuelto, preciso –enseguida– algunas otras razones que considero no sostenibles.
- 40.** Me aparto del argumento de que el artículo 1,055 bis del Código de Comercio hace referencia a garantías reales exclusivamente de naturaleza mercantil,

¹⁸ Registro digital: 2015703. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Civil. Tesis: 1a./J. 131/2017 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 391. Tipo: Jurisprudencia. "VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA." (ver texto 23)



que excluye a las civiles, habida cuenta que no encuentro fundamento alguno para así afirmarlo. La ley es clara en brindar al acreedor la facultad de elegir la vía que estime más idónea y pertinente para su reclamo en sede judicial, con la limitante de tomada una elección, deba seguir los lineamientos que para esa precisa vía diseñó el legislador en uso de su libertad de configuración normativa, eso no está a debate, no es punto de toque a definir.

41. Sin embargo, en el caso se inobserva la propia jurisprudencia de la Primera Sala, en toda una sólida construcción jurisprudencial de cómo hacer efectivas las garantías hipotecarias en esta especie de créditos realizados por agentes comerciales y en actos de comercio.
42. Paso a hacer una relación de las que se citaron en el proyecto que fue desechado por la mayoría, que por cierto dado un enfoque, aquí se olvidó atender. La Primera Sala sostuvo que la vía sumaria civil hipotecaria y otras vías son elegibles para la recuperación de créditos con garantía de hipoteca según la jurisprudencia y su evolución, según lo que –en lo conducente– enuncio.

Vías elegibles

43. 1a./J. 5/98. "JUICIO HIPOTECARIO. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO ESTÁN IMPEDIDAS PARA PROMOVERLO.". Las instituciones de crédito pueden ejercer sus acciones en la vía de su elección, tanto en el juicio ejecutivo mercantil, como en el ordinario, o bien, en el que en su caso correspondiera. Por lo que era procedente la acción hipotecaria civil de carácter real.
44. 1a./J. 63/2007. "TERCERO EXTRAÑO. EN UN JUICIO ORDINARIO MERCANTIL SEGUIDO EN CONTRA DEL DEUDOR QUE GARANTIZÓ EL ADEUDO CON UNA HIPOTECA. TIENE ESE CARÁCTER EL ADQUIRENTE DEL BIEN HIPOTECADO QUE SE LE TRANSMITIÓ CON ANTERIORIDAD AL INICIO DEL MISMO.". Cuando las instituciones de crédito prestan dinero y el pago de ese crédito se garantiza con una garantía real hipotecaria, aquéllas pueden optar por diversos caminos procesales para lograr el pago de su crédito. Cada una de esas vías mencionadas tiene un fundamento jurídico diferente y una regulación propia. Aunque las tres sirvan para cobrar el crédito que se adeuda, ha de atenderse a sus propias características, términos, condiciones de ejercicio, formas de ejecución y de defensa para quien resulta ser el propietario del bien que, en su caso, pretenda rematarse a favor del acreedor. Mediante acciones de naturaleza personal, intentar un juicio ejecutivo mercantil con base en un documento que trae aparejada ejecución (contratos de crédito, acompañados



de los estados de cuenta certificados por el contador facultado). Elegir la **vía ordinaria mercantil**. En el entendido de que en esos casos el embargo y ejecución de los bienes para obtener el pago se hacen hasta después del dictado de la sentencia condenatoria. Casos en que no se hace efectivo el gravamen hipotecario, porque no es esa la pretensión del actor. Acciones de naturaleza real. Puede elegirse la vía hipotecaria, cuando lo que se pretende es lograr el pago, pero con la intención de hacer efectiva la garantía real que reporta el bien. En este tipo de juicios, la acción persigue al bien, de tal forma que debe demandarse a quien aparezca como propietario del mismo ante el Registro Público de la Propiedad, pudiendo ser el deudor originario o no.

45. 1a./J. 91/2011. "HIPOTECA. NO ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO ORDENAR SU EJECUCIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE LA ACCIÓN PERSONAL INTENTADA EN EL JUICIO ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)". Preciso las vías para cobrar los créditos con garantía hipotecaria, se remitió a sus precedentes. El punto de disensión se refirió a la 'vía ordinaria', sin destacar la materia de la vía –tanto en la materia mercantil como en la civil se contempla la vía ordinaria–.
46. 1a./J. 42/2013 (10a.). "VÍA ESPECIAL HIPOTECARIA. EL ACREEDOR NO PUEDE EJERCER SIMULTÁNEAMENTE UNA ACCIÓN REAL CONTRA EL GARANTE HIPOTECARIO Y UNA PERSONAL CONTRA EL DEUDOR SOLIDARIO DEL CONTRATO.". Cuando el crédito otorgado por una institución crediticia contaba con una garantía real, podía ejercitarse la acción correspondiente en juicio ejecutivo y ordinario mercantil, u otro. Este último se trata del juicio especial hipotecario, dado que la legislación mercantil no regula ese tipo de juicio. Reiteró razones de su jurisprudencia 1a./J. 5/98, ya relacionada.
47. 1a./J. 131/2017 (10a.). "VÍA ORDINARIA MERCANTIL. PROCEDE PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PERSONAL DE COBRO DE UN CRÉDITO, SIN QUE SE PUEDA RECLAMAR DE MANERA ACCESORIA LA EJECUCIÓN DE LA GARANTÍA HIPOTECARIA.". Retomó sus precedentes precitados. Sostuvo que el numeral 1055 Bis del Código de Comercio se refería a la facultad de elección del actor para ejercitar sus acciones. En juicio ejecutivo mercantil, ordinario, especial, sumario hipotecario o el que corresponda cuando el crédito tenga garantía real. En tal caso, la norma dispone que el acreedor conserva la garantía real y su preferencia en el pago, aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución. Es incuestionable que la instancia procedente para el ejercicio de la acción personal de cobro de un crédito con garantía hipotecaria es la vía ordinaria mercantil.



48. De tales precedentes se aprecia que la Corte ha interpretado que procede la vía ordinaria mercantil y la ejecutiva mercantil, aun cuando la controversia involucre la garantía hipotecaria.
49. A mi modo de ver, debió eliminarse cualquier indicio de contradicción interna, el criterio en particular de la mayoría se opone a las jurisprudencias emitidas en el ámbito de los créditos bancarios con garantía hipotecaria, tramitados en vías de naturaleza mercantil, como la ordinaria o la ejecutiva, citadas en la propia resolución mayoritaria. Se guía por un criterio persuasivo, entendido por esto –según su acepción gramatical– como aquel que tiene fuerza y eficacia para persuadir¹⁹ y por lo mismo, no vinculante.
50. Tampoco reconozco que el citado artículo 1,055 Bis comprende únicamente garantías de carácter mercantil y no civil, pues tal afirmación inobserva el sentido de la evolución jurisprudencial, citadas en el propio proyecto, alusivas a la hipoteca regulada en disposiciones del ramo civil.
51. Acorde a lo que la suscribiente había propuesto, para solucionar esta contradicción debe considerarse la competencia que repercute en la vía elegible. Sobre el tema, Suprema Corte de Justicia destaca la relevancia de considerar cuál es la naturaleza del acto o contrato del que deriva el conflicto judicial para establecer la vía y la competencia.
52. La Primera Sala estableció que para determinar si es procedente o no la vía mercantil en la resolución de controversias derivadas de un contrato de arrendamiento de bienes inmuebles, es preciso que el juzgador defina –en primer lugar– si dicho contrato constituye o no un acto de comercio, esto es, que se realiza con el propósito de especulación comercial, sin que obste a lo anterior que en la jurisprudencia 1a./J. 63/98, se haya sustentado que el arrendamiento de inmuebles no es un acto de comercio en términos del artículo 75 del Código de Comercio, pues de una nueva reflexión sobre el tema advirtió que ha sido criterio reiterado de la propia Sala reconocer que el catálogo previsto en el citado artículo 75 debe interpretarse de manera enunciativa y no limitativa.
53. De tal modo, para la determinación de la vía –en este asunto– es prevalente atender al contrato del que deriva el conflicto, el principal, esto es, el crédito, y no la naturaleza civil de la garantía, que es accesoria.

¹⁹ "Del lat. *persuadēre*. 1. tr. Inducir, mover, obligar a alguien con razones a creer o hacer algo. U. t. c. prnl." Según el *diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española.



54. De modo concordante, bajo el entendimiento de que el objeto de atención constituye la acción personal, no real, la cuestión a elucidar en la presente contradicción de criterios debió consistir en "determinar si una institución bancaria puede elegir la vía ordinaria civil –ante un Juzgado local del Estado de Jalisco especializado en esa materia–, cuando ejerza acción personal con base en un crédito con garantía hipotecaria que otorgó a la demandada, por haber caducado la vía civil sumaria hipotecaria", y responderse en sentido negativo, al no proceder la vía ordinaria civil, sino una de carácter mercantil.
55. Ello, con base en los precedentes de los que emanaron las jurisprudencias 1a./J. 91/2011, 1a./J. 63/2007, y en especial en la jurisprudencia 1a./J. 131/2017, esta última derivada de la ejecutoria emitida al resolver la contradicción de criterios 140/2015, que se insiste es posterior al criterio aislado –persuasivo– que emite la decisión de la mayoría y que en mi opinión está superado, en el que es básica la referencia a la competencia mercantil como un tema vinculado a la vía correcta a elegir, cuando se ejerce una acción personal de cobro.
56. De igual forma, la resolución de la que me aparto tiene un alcance adyacente y opuesto a la intención del legislador jalisciense, con relación al plazo de caducidad referido en el artículo 669, para la vía sumaria hipotecaria. Esto, porque si el criterio que prevaleció impide solicitar la jurisdicción en la vía oral mercantil, el retardo de la tramitación de la vía ordinaria civil constituye mayor demora, al ser preponderantemente escrito, con plazos más largos, y con dos instancias. En consecuencia, dada la tardanza del juicio civil, producirá que se generen más intereses moratorios durante su tramitación y la ejecución de sentencia, lo que pretendía impedir el legislador mediante la institución de la caducidad de la vía sumaria hipotecaria, según se explica ampliamente en la exposición de motivos de la norma en cuestión.
57. Esas razones que me permito exponer, son las que me orillaron, lo cual lamento, a apartarme de lo considerado en la resolución mayoritaria.

El secretario del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, José Luis Vázquez López, certifica que: en términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 131/2017 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas.



Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2013 (10a.), 1a./J. 91/2011, 1a./J. 63/2007 y 1a./J. 5/98 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, Tomo 1, julio de 2013, página 497 y Novena Época, Tomos XXXIV, septiembre de 2011, página 546; XXV, junio de 2007, página 155 y VII, febrero de 1998, página 77, con números de registro digital: 2004132, 161077, 172131 y 196882, respectivamente.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 140/2015 citada en este voto, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, página 366, con número de registro digital: 27777.

Este voto se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRATO DE APERTURA DE CRÉDITO CON GARANTÍA HIPOTECARIA. PROCEDE LA VÍA ORDINARIA CIVIL PARA EJERCITAR SIMULTÁNEAMENTE LA ACCIÓN PERSONAL DE PAGO Y LA REAL HIPOTECARIA, CUANDO YA CADUCÓ LA SUMARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contradictorias al analizar si una vez que caducó la vía sumaria hipotecaria, procede la ordinaria civil para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de la referida garantía a través de su trance y remate. Mientras que uno consideró que sí era procedente, el otro consideró lo contrario.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, determina que procede la vía ordinaria civil para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago de un contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria y la real hipotecaria que persigue la ejecución de dicha garantía a través de su trance y remate, cuando ya caducó la vía sumaria hipotecaria.

Justificación: De la interpretación conforme y sistemática de los artículos 11, 27, 174, 175, 266 y 669 del Código de Procedimientos Civiles y 2544 del Código Civil, ambos del Estado de Jalisco, en relación con el diverso



1055 bis del Código de Comercio, se concluye que cuando está vigente la vía sumaria hipotecaria, ésta es la única procedente para ejercitar simultáneamente la acción personal de vencimiento anticipado y pago y la real hipotecaria, derivadas de un crédito mercantil con garantía hipotecaria. Sin embargo, cuando ya caducó la vía sumaria las referidas acciones únicamente pueden ejercitarse simultáneamente a través de la vía ordinaria civil pues, por un lado, la caducidad de la vía sumaria hipotecaria no extingue el derecho hipotecario ni la acción real que de éste deriva y, por otro, la legislación mercantil no prevé alguna vía a través de la cual el acreedor pueda ejercitar contra el garante hipotecario la referida acción real. Lo contrario haría nugatorio el derecho del actor a hacer efectiva la garantía hipotecaria pactada en un contrato de apertura de crédito y afectaría su derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 constitucional, pues no tendría una vía para ejercitar la acción real hipotecaria cuando caduca la sumaria hipotecaria.

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

PR.C.CS. J/25 C (11a.)

Contradicción de criterios 13/2023. Entre los sustentados por el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 16 de noviembre de 2023. Mayoría de dos votos de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Disidente: Magistrada Martha Leticia Muro Arellano, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretario: Fernando José Oropesa Romero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 319/2019, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 344/2021.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 13/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEMANDA LABORAL ADMITIDA A TRÁMITE POR EL SECRETARIO INSTRUCTOR EN LA FASE ESCRITA DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA EN LA MATERIA. ESTÁ PROSCRITO AL JUEZ CONOCEDOR DEL ASUNTO REVOCAR DE OFICIO EL ACUERDO RELATIVO CUANDO TOMA INTERVENCIÓN EN LA DIVERSA FASE ORAL DE LA CAUSA, SEA PARA DESECHARLA, O PARA TENERLA POR NO PRESENTADA.

PROCEDIMIENTO LABORAL DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA EN LA MATERIA. EL JUEZ DE LA CAUSA, COMO RECTOR QUE ES DE ÉL, TIENE A SU ALCANCE UN AMPLIO ABANICO DE POSIBILIDADES PARA REGULARIZARLO CUANDO ADVIERTA LA NECESIDAD DE CORREGIR O SUBSANAR CUALQUIER IRREGULARIDAD U OMISIÓN QUE APRECIE EN SU SUSTANCIACIÓN, A FIN DE PONERLO EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, SALVO AQUELLAS QUE REQUIERAN DEL RECURSO PREVISTO EN LA LEY PARA ACTUAR EN CONSECUENCIA.

TRIBUNALES DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL. NO PUEDEN REVOCAR DE OFICIO SUS PROPIAS DETERMINACIONES TRATÁNDOSE DE ACUERDOS IMPORTANTES Y TRASCENDENTES EN EL PROCEDIMIENTO QUE PRODUCEN UN DERECHO PROCESAL A LA PARTE QUE FAVORECEN.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 41/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-
RIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO CIRCUITO, Y EL SEGUNDO
TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR
DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO,
COAHUILA DE ZARAGOZA, EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBU-
NAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEGUNDO
CIRCUITO. 6 DE DICIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LA
MAGISTRADA MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR Y
DE LOS MAGISTRADOS JORGE TOSS CAPISTRÁN QUIEN
FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE Y GUILLERMO VÁZQUEZ
MARTÍNEZ. PONENTE: MAGISTRADO JORGE TOSS CAPISTRÁN.
SECRETARIOS: ROBERTO MENDIOLA LÓPEZ Y RAÚL HUERTA
BELTRÁN.



Monterrey, Nuevo León. El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte en **sesión pública ordinaria** correspondiente al **seis de diciembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la posible **contradicción de criterios**, suscitada entre el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México** y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, residente en Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, en auxilio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**.

Los **posibles problemas jurídicos** a resolver por este Pleno Regional consisten en determinar:

1. ¿Si es factible o no que el Juez de Distrito Especializado en Materia de Trabajo, decrete de **oficio** la regularización del procedimiento para dejar insubsistente la **admisión** de la demanda efectuada por el **secretario instructor** adscrito al mismo órgano jurisdiccional, y en su lugar, **tenerla por no presentada** o, incluso, **desecharla**, so pretexto de corregir irregularidades u omisiones en la fase escrita del proceso laboral?

2. Por ende, ¿Si tal proceder conlleva o no **revocar** las **propias** determinaciones del órgano laboral de instancia?¹

ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio presentado el **veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés** y registrado en la oficialía de partes de este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, el Juez de Distrito del **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez** denunció la posible contradicción de crite-

¹ Al respecto véase la precisión que se efectúa a fojas 26 y 27 de este fallo.



rios suscitada entre el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**, y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, residente en Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, en auxilio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**, al resolver los **amparos directos 377/2023 y 373/2023 (cuaderno auxiliar 520/2023)**, respectivamente.

2. Trámite de la denuncia. Mediante acuerdo de **veintinueve de agosto de dos mil veintitrés**, la presidencia de este Pleno Regional, con fundamento en los **artículos 24, fracción V y 36, párrafo primero,² del referido Acuerdo General, admitió** a trámite la denuncia de que se trata.

Al tiempo, con fundamento en el diverso **numeral 37, párrafo primero,³ del ordenamiento en consulta, turnó electrónicamente⁴ el presente asunto, para su estudio, al **magistrado ponente**, según el orden equitativo que se lleva en la secretaría de acuerdos, en cumplimiento a lo dispuesto en el **artículo 38 ídem,⁵ lo que se hizo del conocimiento a la secretaría particular del ponente para los efectos conducentes.****

² "**Artículo 24.** Obligaciones y facultades de la Presidencia. Quien presida el Pleno Regional tendrá las siguientes obligaciones y facultades: ...

"**V.** Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia del Pleno Regional; ..."

"**Artículo 36.** Regla general sobre el trámite. La Presidenta o Presidente, con auxilio de la persona secretaria de acuerdos, proveerá el trámite de los asuntos de la competencia del Pleno Regional."

³ "**Artículo 37.** Trámite inicial y turno electrónico. Recibido un asunto en el Pleno Regional, la Presidenta o Presidente proveerá lo conducente. En el proveído que admita a trámite el asunto, la Presidenta o Presidente turnará electrónicamente el expediente a la Magistrada o Magistrado ponente que corresponda, a través del sistema que determine el Consejo. El turno electrónico tendrá el efecto de determinar a qué Magistrada o Magistrado corresponderá la elaboración del proyecto de resolución correspondiente."

⁴ Ello, con fundamento en el ya transcrito **artículo 2, fracción XIX**, y de conformidad además con el **diverso 24, fracción VI**, del Acuerdo General **67/2022** en consulta, cuyo texto es:

"**Artículo 24.** Obligaciones y facultades de la Presidencia. Quien presida el Pleno Regional tendrá las siguientes obligaciones y facultades: ...

"**VI.** Turnar a quienes integren el Pleno los asuntos para su estudio y elaboración del proyecto correspondiente, siguiendo un orden equitativo, conforme al sistema que determine el Consejo; ..."

⁵ "**Artículo 38.** Turno de asuntos entre las tres personas titulares del Pleno Regional. El turno de los asuntos será equitativo entre las tres personas titulares del Pleno Regional, a través del sistema que determine el Consejo."



A su vez, con apoyo en los **artículos 39 y 40⁶** del multicitado **Acuerdo General**, solicitó **vía interconexión a través del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE)** a las **presidencias de los Tribunales Colegiados contenedores** remitieran y pusieran a disposición, tanto la versión digitalizada de las ejecutorias que dieron origen a los criterios en posible disputa, como los expedientes electrónicos relativos a los amparos directos **377/2023 y 373/2023**, de sus respectivos índices, así como en el mismo formato el contenido del proveído en el que informaran si tales criterios se encuentran **VIGENTES** o, en su caso, **superados o abandonados**, además de señalar las razones que sustenten las consideraciones respectivas, acompañando al efecto, el archivo electrónico de la ejecutoria en la que se sustente el nuevo criterio.

De igual modo, con sustento en el **artículo 45⁷** del Acuerdo General en cita, se otorgó la oportunidad a cualquier persona o institución para que **ofrecieran su opinión (amicus curiae)** en torno a la presente contradicción de criterios, **sin que nadie actuara en consecuencia.**

⁶ **Artículo 39.** Tramitación electrónica. Recibido algún asunto de la competencia del Pleno Regional, la Presidencia requerirá al órgano u órganos del Poder Judicial de la Federación involucrados para que pongan a disposición del Pleno Regional la consulta del expediente electrónico o carpeta digital a través del Sistema Electrónico del Consejo, a reserva de que se remitan los registros electrónicos o, cuando sea necesario, los autos respectivos al Pleno Regional.

"Si quien denuncia una contradicción de criterios es un órgano del Poder Judicial de la Federación, o en el caso de la remisión de conflictos competenciales, el órgano denunciante o promovente pondrá a disposición del Pleno Regional la consulta del expediente electrónico o carpeta digital a través del Sistema Electrónico del CJF."

Artículo 40. Obligación de digitalización de constancias en el expediente electrónico. Para efectos de la tramitación electrónica, las y los titulares de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación que formen parte de una contradicción de criterios o conflicto competencial deben cerciorarse de que el expediente electrónico se encuentre debidamente digitalizado, incluyendo los tomos de pruebas cuando proceda. Cuando el Pleno Regional estime necesario consultar constancias que no estuvieren digitalizadas, requerirá al órgano correspondiente para que las integre al expediente electrónico y, sólo en casos excepcionales, solicitará su remisión de manera física."

⁷ **Artículo 45. Posibilidad de presentación de amicus curiae.** Cualquier persona o institución podrá ofrecer voluntariamente su opinión respecto de alguna contradicción de tesis sujeta al conocimiento de algún Pleno Regional. Dicha opinión podrá presentarse hasta antes de la fecha para la sesión en que se programe la resolución del asunto.

"Estas opiniones no son vinculantes ni de estudio obligatorio para el Pleno Regional, por lo que sus argumentos no deben ser abordados o contestados en la resolución que se adopte. Sin embargo, en ésta sí deben enumerarse las opiniones que se hubiesen recibido."



3. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. En proveído de **veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés**, se recibió el oficio signado por el encargado del despacho de la citada dirección, mediante el cual informó que **no existe** en el índice estadístico de la Segunda Sala del Alto Tribunal, alguna contradicción de criterios que guarde relación con el tema a dilucidar por este Pleno Regional en el presente asunto.

4. Vigencia de criterios y remisión del expediente. Mediante acuerdo de esa misma data, la presidencia de este Pleno Regional, una vez que los órganos contendientes informaron que sus criterios seguían vigentes y habilitaron las constancias solicitadas, tuvo por integrado este expediente y dictó el **auto de confirmación de turno electrónico** a que alude el **artículo 41⁸** del **Acuerdo General 67/2022** en consulta, para la elaboración del proyecto correspondiente.

5. Elaboración de dictámenes. Del análisis preliminar realizado a las constancias que integran los expedientes electrónicos que fueron habilitados por los órganos colegiados contendientes, se advirtió que **no contaban con la información necesaria para resolver la divergencia de criterios suscitada**; así, del expediente auxiliar **520/2023**, de la estadística del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, residente en Saltillo, Coahuila de Zaragoza se destacó lo siguiente:

- No se proporcionaban mayores datos del contenido del acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, suscrito por las y los Jueces titulares del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez.

- No se aportaban datos suficientes sobre el estado procesal en que se encontraba el expediente número 2090/2021 del índice del órgano mencionado en el punto anterior.

En tales condiciones, de un **primer dictamen**, se estimó pertinente y además necesario requerir directamente al Juez de Distrito Antonio Ordoñez Serna, ads-

⁸ "**Artículo 41.** Confirmación del turno electrónico. Una vez concluida la integración del asunto, se confirmará el turno electrónico a quien hubiese sido designada o designado como ponente."



crito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez, en su carácter de denunciante de la presente contradicción de criterios, a efecto de que ordenara a quien correspondiera, para que habilitara los expedientes electrónicos relativos a los conflictos individuales de seguridad social números 2090/2021 y 261/2022 de su estadística, así como el acuerdo interno de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, suscrito por las y los Jueces titulares de ese órgano jurisdiccional para el retorno de asuntos; petición que fue atendida por acuerdo de presidencia de dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, del que se desprende que se giró el oficio respectivo.

En virtud de lo anterior, por auto de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, se recibió el **oficio 1103/2023-VI**, signado por el mencionado Juez de Distrito Titular del Tribunal Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez, mediante el cual dio cumplimiento al requerimiento efectuado.

Posteriormente, analizados el referido oficio y el contenido del anexo consistente en el "ACTA DE INICIO DE FUNCIONES DEL TRIBUNAL LABORAL FEDERAL DE ASUNTOS INDIVIDUALES EN EL ESTADO DE MÉXICO CON SEDE EN NAUCALPAN DE JUÁREZ EN VIRTUD DEL FORTALECIMIENTO DE PLANTILLA", resultó necesario la elaboración de un **segundo dictamen** a efecto de peticionar información adicional; lo cual consistió en recabar los siguientes documentos:

- Acta y/o acuerdo de inicio de funciones del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez.
- Acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal mediante el cual, se amplió y/o fortaleció la plantilla de titulares y personal adscrito a ese órgano jurisdiccional.

En consecuencia, mediante proveído de **veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés**, se efectuó el requerimiento correspondiente al Juez denunciante;



mismo que fue cumplido mediante **oficio 1159/2023-VI**, que se proveyó de conformidad por este Pleno Regional el **tres de octubre de dos mil veintitrés**.

6. Temporalidad en la elaboración del proyecto de resolución. De conformidad con el **artículo 44⁹** del **Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales, el plazo **genérico** (*en tanto **no se surten en el caso ninguna de las excepciones** previstas en el citado numeral*) de **treinta días hábiles** para formular el proyecto de resolución, **transcurrió** del **veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés** (*día hábil siguiente a la fecha de confirmación de turno y remisión de constancias al magistrado ponente*) al **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés**, descontándose como **días inhábiles**, los siguientes: treinta de septiembre, uno, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de octubre, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de noviembre por ser **sábados y domingos**; doce, dieciséis al veinte y veintitrés al veintisiete, todos de octubre, uno al tres y veinte de noviembre por ser días inhábiles; lo anterior, con apoyo en el **artículo 19** de la Ley de Amparo, **circular número 28/2023 de diecinueve de octubre, 29/2023 de veinticinco de octubre, ambos de dos mil veintitrés, 12/2023 de ocho de marzo de dos mil veintitrés**, así como en los **artículos 143** de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación **vigente** y **74** de la Ley Federal del Trabajo; luego, si el proyecto de trato se listó el **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés**, es claro que **se cumplió en tiempo** con tal obligación normativa, tal como se ilustra en el siguiente cuadro:

⁹ Que dispone: "Por **regla general**, los proyectos de resolución deberán formularse dentro de los **30 días hábiles siguientes a que se confirmó el turno electrónico y se remitieron las constancias a la Magistrada o Magistrado ponente**.

"Excepcionalmente, los proyectos de resolución deberán formularse dentro de los **15 días hábiles** siguientes a que se confirmó el turno electrónico y se remitieron las constancias a la Magistrada o Magistrado ponente en los siguientes casos:

"I. Cuando el tema a resolver implique definir algún criterio relativo a la **suspensión** en el juicio de amparo.

"II. Cuando el Pleno Regional **lo considere necesario**, tomando en cuenta:

"a. Los **derechos humanos que pudieran verse afectados**, la **trascendencia de su eventual transgresión** y las **consecuencias que pudiera traer la demora en su atención**; y

"b. Los posibles **impactos diferenciados e interseccionales** sobre el **acceso a derechos económicos y sociales para colectivos y poblaciones en especial situación de vulnerabilidad**, destacando enunciativamente los relacionados con su **salud**."



SEPTIEMBRE 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

OCTUBRE 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12*	13	14	15
16**	17**	18**	19**	20**	21	22
23**	24**	25**	26**	27**	28	29
30	31					

NOVIEMBRE 2023						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
		1***	2***	3***	4	5
6	7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	18	19
20****	21	22	23	24	25	26
27	28					

○ Auto de confirmación de turno conforme al artículo 41 del Acuerdo General 67/2022.



Día 1 hábil siguiente en que se confirmó el turno electrónico, para formular el proyecto.



Plazo de treinta días para formular el proyecto de resolución y en su caso listar el asunto para sesión, conforme al artículo 44 del Acuerdo General 67/2022.



Días inhábiles.



Data en que fenece el término.

* El día 12 de octubre, que el artículo 19 de la Ley de Amparo señala como inhábil.

** Los días 16 al 20 y 23 al 27 todos de octubre, que decretó el CJF como inhábiles mediante circular número 28/2023 y 29/2023, de fecha diecinueve y veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, respectivamente, signadas por el Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

*** Los días 1 al 3 de noviembre, que otorga el CJF como inhábiles mediante circular número 12/2023, de fecha ocho de marzo de dos mil veintitrés, signada por el Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

**** El día 20 de noviembre, que los artículos 19 de la Ley de Amparo, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente y 74 de la Ley Federal del Trabajo señalan como inhábil.

I. COMPETENCIA

Este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, con residencia en Monterrey, Nuevo León **es competente** para resolver la presente **contradicción de criterios**, de conformidad con lo dispuesto por los **artículos 107, fracción XIII**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **226, fracción III y 227, fracción III**, de la Ley de Amparo, **42, fracción I**, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los



artículos 6, fracción I, 7, 10 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 y el diverso **numeral 2 del Acuerdo General 108/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, toda vez que el presente asunto versa sobre la **posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados pertenecientes a la Región Centro-Norte del País.**

II. LEGITIMACIÓN

La **denuncia de contradicción de criterios** proviene de **parte legitimada** en términos de lo dispuesto en los **artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III y 227, fracción III,¹⁰** de la Ley de Amparo, en atención a que fue formulada por el **Juez de Distrito del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez.**

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

A fin de determinar si existe o no un punto de contacto divergente entre los criterios sustentados por los referidos órganos jurisdiccionales, **deben reseñarse brevemente los antecedentes procesales de los casos** que cada uno de ellos resolvió y sintetizar la parte considerativa donde quedó plasmado su criterio motivo de discrepancia.

¹⁰ **"Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"III. Los plenos regionales cuando deban dilucidarse criterios contradictorios entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente. ..."

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

"...

"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."



Juicio de amparo directo 377/2023 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito con residencia en Toluca de Lerdo, Estado de México, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintitrés

Antecedentes procesales:

1. El secretario instructor adscrito al **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez** admitió a trámite la demanda presentada por una persona física en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social, de quien reclamó el reconocimiento y otorgamiento de la pensión por incapacidad permanente parcial y diversas prestaciones accesorias a la misma, la cual se registró con el número de juicio laboral 261/2022.

2. Las y los Jueces del referido Tribunal Laboral Federal, acordaron mediante acta de inicio de funciones de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, la **redistribución vía retorno** entre otros, de ese asunto al Juez de Distrito denunciante Antonio Ordóñez Serna, adscrito a ese propio órgano.

3. El Juez Federal, previo análisis de las constancias procesales, **de oficio** calificó de ilegal que el Secretario Instructor haya admitido a trámite la demanda de origen, pues apreció que la parte actora había desahogado la prevención de manera extemporánea.

4. Ante ello, el juzgador dejó insubsistente todo lo actuado en ese procedimiento laboral hasta el auto de admisión para volver a analizar el escrito por el cual la parte actora desahogó la prevención condigna; lo anterior con fundamento en el **artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo**.

5. Enseguida, **concluyó en tener por no presentada la demanda**, precisamente porque la actora no cumplió la prevención "**... que le fue impuesta por parte de este órgano jurisdiccional, pues no presentó escrito alguno dentro del término concedido para ello**"; por lo cual **ordenó su archivo definitivo**.

La anterior decisión constituyó el acto reclamado en el **juicio de amparo directo 377/2023** como sigue:



En sesión de cuatro de mayo de dos mil veintitrés, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito con residencia en Toluca de Lerdo, Estado de México**, por unanimidad de votos **concedió el amparo**.

Argumentación de la sentencia

En la ejecutoria en comento, –en la parte que interesa–, el tribunal colegiado consideró que:

- El juez Federal al llevar a cabo la **regularización** del expediente tramitado por personal de la secretaría de instrucción, para dejar insubsistente todo lo actuado en el procedimiento hasta el acuerdo de admisión de la demanda, ello **no implicaba la revocación de sus propias determinaciones**.

- Lo anterior, pues conforme al **artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo**, el juez, ya sea de oficio o bien, a petición de parte; (i) puede subsanar las omisiones o errores en que se hubiere incurrido; (ii) puede precisar algún punto hasta antes del dictado de la sentencia; y, (iii) puede aclarar ésta una vez que se haya emitido.

- De manera que fue inexacto que haya revocado sus determinaciones, pues lo que hizo fue en uso de las facultades que le confiere la ley laboral; amén de que ***"... los acuerdos emitidos fueron dictados por los secretarios de instrucción y no por dicha autoridad."***

Juicio de amparo directo 520/2023 del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito con residencia en Toluca de Lerdo, Estado de México, juicio de amparo directo 373/2023), en sesión de nueve de junio de dos mil veintitrés.

Antecedentes procesales:

1. El secretario instructor adscrito al **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez** admitió a trámite la demanda presentada por una persona física en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social, de quien reclamó la calificación de enfer-



medades y el otorgamiento de una indemnización global, así como diversas prestaciones laborales, la cual se registró con el número de juicio laboral 2090/2021.

2. Las y los Jueces del referido Tribunal Laboral Federal, acordaron mediante acta de inicio de funciones de dieciocho de octubre de dos mil veintidós, la **redistribución vía retorno** entre otros, de ese asunto al Juez de Distrito denunciante Antonio Ordóñez Serna, adscrito a ese propio Órgano.

3. El Juez Federal, previo análisis de las constancias procesales, **de oficio** calificó de ilegal que el Secretario Instructor haya admitido a trámite la demanda de origen, bajo la idea de que la parte actora cumplió con los requisitos del **artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo**.

4. Ante ello, dejó insubsistente todo lo actuado en ese procedimiento laboral hasta el auto de admisión a fin de analizar el escrito de demanda; lo anterior con fundamento en el **artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo**.

5. Enseguida, desechó el referido escrito de demanda, por lo que **ordenó su archivo definitivo**, al considerar que la parte actora no agotó los requisitos del **artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo**.

La anterior decisión constituyó el acto reclamado en el **juicio de amparo directo 520/2023** como sigue:

En sesión de nueve de junio de dos mil veintitrés, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza (en apoyo del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito con residencia en Toluca de Lerdo, Estado de México, juicio de amparo directo 373/2023)**, por unanimidad de votos **concedió el amparo**.

Argumentación de la sentencia

En la ejecutoria en comento, –en la parte que interesa–, el tribunal colegiado consideró, **en suplencia de la queja**, que:



- El juez Federal ilegalmente revocó su propia determinación al desechar la demanda laboral por falta de los requisitos del **artículo 899-C de la Ley Federal del Trabajo**; no obstante que, el secretario instructor ya la había admitido a trámite, precisamente, por cumplir con esos mismos requisitos.

- El secretario de instrucción ya había admitido la demanda laboral, cuya determinación, **legal o no**; el juez Federal decidió **unilateralmente** dejar sin efecto y, en su lugar, ordenó el desechamiento de la demanda; proceder que implicó que revocara su propia determinación.

- Si bien los **artículos 686 y 848 de la Ley Federal del Trabajo**, confieren al juzgador la facultad de regularizar el procedimiento, dicha potestad es respecto a **acuerdos de mero trámite**, entendidos como aquellos que no decidan una situación procesal de las partes en el juicio laboral, ni que generen un perjuicio en su esfera jurídica, sin perder de vista que prohíben la revocación de sus propias determinaciones.

IV. EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN

Una vez establecidas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la posible contradicción planteada y tomando en consideración que un presupuesto lógico para su resolución es su existencia, corresponde verificarla.

Por contradicción de "criterios" 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.

Sirve de apoyo para esta determinación la **jurisprudencia P./J. 72/2010**¹¹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

¹¹ Con datos de identificación: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto del 2010, página 7.



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



tencia 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."

Así como la **tesis aislada P. L/94**,¹² emitida también por el propio Pleno, del contenido:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

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 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, entonces, que una contradicción 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.

¹² Tesis aislada P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.



En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de criterios es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –no tanto los resultados que arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

Por ende, si la finalidad de la contradicción 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 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.

Con este examen, 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 sostenidos por los tribunales colegiados.

Este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, con sede en Monterrey, Nuevo León determina que **SÍ EXISTE** contradicción



de criterios entre los sustentados por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**, al resolver el amparo directo 377/2023 y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, residente en Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, en auxilio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**, al decidir el juicio uniinstancial 373/2023 (cuaderno auxiliar 520/2023).

Primer requisito: Ejercicio Interpretativo y Arbitrio Judicial. A juicio de este Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, los tribunales colegiados contendientes, al resolver los asuntos puestos a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, a fin de concluir si en un conflicto individual de seguridad social, a fin de subsanar omisiones o errores incurridos en la etapa escrita por el secretario de instrucción, el Juez Laboral de oficio puede ordenar la insubsistencia de la admisión de la demanda, para en su lugar tenerla por no presentada o, incluso, desecharla; por ende, si con tal proceder revoca o no sus propias determinaciones.

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno Regional estima que el segundo requisito para la existencia de un toque diferendo entre los criterios contendientes queda debidamente cumplido, pues los órganos colegiados contendientes al resolver los asuntos que se sometieron a su arbitrio llegaron a una resolución diferente.

En efecto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**, al resolver el amparo directo 377/2023, llegó a la conclusión de que el Juez Laboral, al regularizar el expediente tramitado por el secretario de instrucción, para dejar insubsistente el procedimiento hasta el acuerdo de admisión de la demanda, **no implicó la revocación de sus propias determinaciones**, ya que conforme al **artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo**, dicho juzgador puede subsanar, de oficio, las omisiones o errores en que aquél haya incurrido; amén de que **"... los acuerdos emitidos fueron dictados por los secretarios de instrucción y no por dicha autoridad."**



Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, residente en Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, en auxilio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México**, al decidir el juicio uniinstancial 373/2023 (cuaderno auxiliar 520/2023), mediante un ejercicio interpretativo arribó a la determinación de que el Juez Laboral **ilegalmente revocó su determinación al desechar la demanda**, no obstante que el secretario instructor ya la había admitido a trámite, determinación esta última que, legal o no, el juzgador unilateralmente no puede dejar sin efecto, y si bien los **artículos 686 y 848 de la Ley Federal del Trabajo**, confieren al juzgador la facultad de regularizar el procedimiento, dicha potestad es respecto a **acuerdos de mero trámite, no así los que decidan una situación procesal de las partes en el juicio laboral, ni que generen un perjuicio en su esfera jurídica**, sin perder de vista que ambos preceptos **prohíben al juez la revocación de sus propias determinaciones**.

De esta manera, si bien se advierte que los órganos colegiados, mediante sendos argumentos arribaron a conclusiones opuestas entre sí, **fundando tales procederes en distintos artículos de la Ley Federal del Trabajo, que estimaron aplicables a los asuntos**.

Así, lo cierto es que el punto de toque surgió de las justipreciaciones, no así de las porciones normativas que invocaron, las cuales se consideran secundarias en la contradicción de criterios.

Lo anterior es así, ya que el **artículo 226 de la Ley de Amparo**, faculta a este Pleno Regional poder acoger ya sea uno de los **criterios** discrepantes, o bien, sustentar uno diverso, pues lo relevante son los criterios, no así la normativa en que uno y otro se fundaron.

En todo caso corresponde a este órgano jurisdiccional establecer en definitiva, frente a dicha oposición, cuál es el **precepto o preceptos exactamente aplicables al caso y sus correctos alcances en la solución del asunto**.

Derivado de lo expuesto, se advierte que los órganos jurisdiccionales contendientes no sólo analizaron la misma cuestión o problema jurídico, sino que sus ejercicios interpretativos y resultados fueron opuestos; por tanto, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios y, por



ende, se hace necesario que este Pleno Regional dirima la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de criterios.

De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que **los criterios de los órganos contendientes reflejan las siguientes discrepancias** consistentes en determinar:

1. ¿Si es factible o no que el Juez de Distrito Especializado en Materia de Trabajo, decrete de **oficio** la regularización del procedimiento para dejar insubsistente la **admisión** de la demanda efectuada por el **secretario instructor** adscrito al mismo órgano jurisdiccional, y en su lugar, **tenerla por no presentada** o, incluso, **desecharla**, so pretexto de corregir irregularidades u omisiones en la fase escrita del proceso laboral?

2. Por ende, ¿Si tal proceder conlleva o no **revocar** las **propias** determinaciones del órgano laboral de instancia?

Sin que obste a lo anterior, el señalamiento del tema probablemente divergente determinado tanto por el Juez Laboral denunciante como en el acuerdo de admisión de este asunto, pues este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte** no se encuentra vinculado a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de criterios y justifica la legitimación correspondiente; además de que, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis.

Resulta aplicable, por identidad jurídica, la **tesis 2a. V/2016 (10a.)**,¹³ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

¹³ Con datos de identificación: *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo 2, página 1292, registro digital: 2011246.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

V. ESTUDIO DE FONDO

Este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, estima que **deben prevalecer con el carácter de jurisprudencias, los criterios que se proceden a desarrollar.**

En la denuncia de posible contradicción de criterios signada por "**... Antonio Ordoñez Serna, Juez de Distrito, Titular del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez**", que tiene a su cargo los conflictos individuales de seguridad social antecedentes de los criterios divergentes, expuso que se actualiza la contradicción de los mismos al apreciar que un Tribunal Colegiado de Circuito consideró que, cuando un Juez de Distrito Especializado en Materia de Trabajo deja **insubsistentes** determinaciones de la secretaría de instrucción, ello no constituye que revoque sus propias



determinaciones, ya que puede subsanar el procedimiento y corregir omisiones, así como también errores en los que se hubiere incurrido, en ejercicio de la facultad que le confiere el **artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo**; luego, si la determinación que se dejó insubsistente es de uno o varios secretarios instructores, ello no implica revocar las determinaciones del tribunal, sino ejercer la citada facultad.

Asimismo, indicó en dicha denuncia que el otro Tribunal Colegiado de Circuito, a su vez, consideró que cuando un secretario instructor admite la demanda laboral, esa decisión, de ser alterada por el Juez Laboral, **sí implica dejar insubsistentes sus propias determinaciones**, existiendo prohibición para ello en términos de los **artículos 686 y 848 de la Ley Federal del Trabajo**.

Sentado lo anterior, **se procede a responder las preguntas que denotan los problemas jurídicos a dilucidar.**

1. ¿Si es factible o no que el Juez de Distrito Especializado en Materia de Trabajo, decrete de **oficio** la regularización del procedimiento para dejar insubsistente la **admisión** de la demanda efectuada por el **secretario instructor** adscrito al mismo órgano jurisdiccional, y en su lugar, **tenerla por no presentada** o, incluso, **desecharla**, so pretexto de corregir irregularidades u omisiones en la fase escrita del proceso laboral?

La respuesta es "**NO**"

2. Por ende, ¿Si tal proceder conlleva o no **revocar** las **propias** determinaciones del órgano laboral de instancia?

La contestación es "**SÍ**"

Derivado de las respuestas anticipadas, para poder emprender el examen a las interrogantes formuladas en el punto de toque, resulta necesario tener presente **lo siguiente:**

I. Los **fundamentos constitucional y legal** que dotan de contenido a la integración de los tribunales judiciales en materia de trabajo.



II. Las reglas que resultan aplicables al procedimiento especial, que toma prestado del diverso ordinario, atento a las particularidades de cada uno de ellos durante las fases escrita y oral, en que se divide el derecho procesal del trabajo. Así como los roles que "*de iure*" tienen encomendados el Juez Laboral y el secretario instructor en los órganos jurisdiccionales conforme a lo establecido en el nuevo modelo de justicia laboral.

Sentado lo anterior, se entra en materia como sigue:

I. Integración de los tribunales judiciales en materia de trabajo

Sobre el particular, es importante mencionar que con motivo de la reforma constitucional promulgada el veinticuatro de febrero del año dos mil diecisiete, mediante el "**Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral**", se implementó la modernización del sistema de justicia laboral, lo que llevó a la instauración de un **nuevo modelo laboral**, el cual tuvo como uno de sus principales objetivos que la justicia laboral fuera impartida por órganos del Poder Judicial tanto en el ámbito federal como en el local que concentraran su atención en las tareas jurisdiccionales.

Bajo ese diseño constitucional, el uno de mayo de dos mil diecinueve, se publicó el **decreto** de la **Ley Federal del Trabajo**, a partir del cual fueron reformados, así como adicionados en lo conducente los **artículos 604 y 605 de la Ley Federal del Trabajo**, que disponen la conformación de los **tribunales judiciales en materia laboral**, como sigue:

"Artículo 604. Corresponden a los Tribunales del Poder Judicial de la Federación o de los Tribunales de las entidades federativas, el conocimiento y la resolución de los conflictos de Trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquellos o sólo entre éstos, derivado de las relaciones de trabajo o de hechos relacionados con ellas.

"En su actuación, los **jueces** y **secretarios instructores** deberán observar los **principios de legalidad**, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia."



"**Artículo 605.** Los **Tribunales federales**, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, **estarán a cargo** cada uno, de **un juez** y contarán con los **secretarios**, funcionarios y empleados que se juzgue conveniente, determinados y designados de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o de la Ley Orgánica del Poder Judicial Local según corresponda."

Del contenido de esos numerales, se desprende que tanto los Tribunales Federales, como los de las entidades federativas en materia laboral, estarán a cargo de **un Juez** y contarán con los **secretarios**, funcionarios y empleados que se juzgue conveniente acorde con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o Local según corresponda, quienes conocerán y resolverán los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, derivado de las relaciones de trabajo o de hechos relacionados con ellas.

Cobra especial relevancia que desde el **segundo párrafo del artículo 604 de la Ley Federal del Trabajo**, se enmarcan los **principios** afines que deben observar en todas las **actuaciones procesales**, tanto los **jueces** como los **secretarios instructores** adscritos a los tribunales laborales, a saber: **legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia**.

En cuanto al conocimiento y la resolución de los conflictos de Trabajo, los tribunales laborales requieren de la **tramitación** condigna; tal como se aprecia del **artículo 610 de la Ley Federal del Trabajo**, que estatuye:

"**Artículo 610.** Durante la tramitación de los juicios y hasta el cierre de su instrucción, el **juez a cargo del Tribunal** deberá estar presente en el desarrollo de las audiencias. Podrá **auxiliarse** de un **secretario instructor** para dictar los acuerdos relativos a la etapa escrita del procedimiento, hasta antes de la audiencia preliminar, quien deberá verificar y, en su caso, certificar que las notificaciones personales se practicaron debidamente."

Del ordinal descrito, se observa que, durante el desarrollo de las audiencias del procedimiento laboral, el Juez a cargo del Tribunal Laboral, para dictar los acuerdos relativos durante la **fase escrita** podrá auxiliarse del **secretario instructor** hasta antes de la audiencia preliminar.



En esa línea de pensamiento, el trámite del procedimiento requiere de dos tipos de vías para sustanciar los conflictos laborales; así, el **artículo 870 de la Ley Federal del Trabajo**, dispone:

"Artículo 870. Las disposiciones de este capítulo rigen para el **procedimiento ordinario** y en lo que resulte aplicable a los **procedimientos especiales**.

"El procedimiento ordinario aplicará en aquellos conflictos individuales y colectivos de naturaleza jurídica que no tengan una tramitación especial en esta Ley."

De la porción legal descrita se aprecia *–en lo que aquí interesa–* que el **Poder Reformador** describió las dos vías por las cuales se deben sustanciar los diferentes conflictos laborales, esto es, la **ordinaria** y la **especial**; **asimismo, que las disposiciones que rigen para la vía ordinaria son aplicables en lo que resulte para la especial.**

Ahora bien, para darle operatividad a las vías ordinaria y especial, el procedimiento laboral quedó dividido en dos grandes fases, las que desde luego cada una de ellas abarca distintas etapas procedimentales, a saber:

* La **primera** es la fase escrita, la cual está a cargo del **secretario instructor y, en ella**, las actuaciones de las partes son, como su nombre lo dice, por escrito.

* La **segunda** etapa, es la fase oral, a cargo del **Juez Laboral**, en la que se llevan a cabo dos audiencias de manera oral, a partir de las cuales todo lo que se expone, solicita o argumenta se da predominantemente de forma verbal, pues así lo delimitó el **Poder Constituyente**, como enseguida se expondrá.

Así, para la funcionalidad de la **vía ordinaria**, el **artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo**, establece:

"Artículo 871. El procedimiento ordinario se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes o la Unidad Receptora del Tribunal competente.

"En los actos procesales de la **fase escrita** del procedimiento hasta antes de la audiencia preliminar, el **Tribunal** podrá auxiliarse para el dictado de los acuer-



dos o providencias de un **secretario instructor**, el cual podrá dictar los siguientes acuerdos:

"a) Admitir o prevenir la demanda y en su caso subsanarla conforme a las normas del trabajo y lo establecido en la presente Ley;

"b) Ordenar la notificación al demandado;

"c) Ordenar las vistas, traslados y notificaciones;

"d) Admitir y en su caso proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias;

"e) Dictar las providencias cautelares, y

"f) Las demás que el juez le ordene.

"Contra los **actos u omisiones del secretario instructor**, procederá el **recurso de reconsideración**, que deberá promoverse de forma oral en la **audiencia preliminar** el cual será resuelto de plano, oyendo a las partes por el juez del conocimiento en dicha audiencia. De resultar fundado el recurso, el juez modificará en lo que proceda el acto impugnado y proveerá lo conducente a efecto de subsanar el acto u omisión recurrido."

Del dispositivo reproducido se aprecia la delimitación de dos aspectos esenciales en torno al trámite de la fase escrita y las funciones a cargo del secretario de instrucción en la misma:

a) El primero, concerniente a que la **fase escrita** en el procedimiento ordinario comprende desde la **presentación de la demanda** hasta antes de la **audiencia preliminar**; en ella, el Juez Laboral podrá auxiliarse para el dictado de sus actuaciones de un **secretario de la instrucción**.

b) El segundo aspecto, lo es el hecho de que el secretario de instrucción, en dicha fase escrita, cuenta con facultades expresas para proveer determina-



dos acuerdos, entre las que destaca la de **admitir la demanda laboral, formular prevenciones o, en su caso, subsanarla cuando así proceda.**

Por su parte, sobre la fase oral, los **artículos 873-E, 873-F, fracciones V, VIII, 873-H y 873-J de la Ley Federal del Trabajo**, instituyen:

"**Artículo 873-E.** La audiencia preliminar tiene por objeto:

"a) Depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes;

"b) Establecer los hechos no controvertidos;

"c) Admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso;

"d) Citar para audiencia de juicio;

"e) Resolver el **recurso de reconsideración** contra los actos u omisiones del secretario instructor."

"**Artículo 873-F.** La audiencia preliminar se desarrollará conforme a lo siguiente:"

"...

"V. Enseguida, el Tribunal resolverá la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, admitirá las que tengan relación con la litis y desechará las inútiles, intrascendentes o que no guarden relación con los hechos controvertidos, expresando el motivo de ello; asimismo, establecerá la forma en que deberán prepararse las pruebas que admita para su desahogo la audiencia de juicio o las que se realizarán fuera de las instalaciones del Tribunal, cuando proceda en los términos de esta Ley. El Tribunal fijará día y hora para la celebración de la audiencia de juicio, que deberá efectuarse dentro del lapso de veinte días siguientes a la emisión del acuerdo respectivo, si se admiten pruebas que deban desaho-



garse fuera de las instalaciones del Tribunal, señalará la fecha y hora en que se desarrollarán las diligencias, proveyendo en relación a las mismas;

"...

"VIII. Si las partes están de acuerdo con los hechos y la controversia queda reducida a un punto de derecho, se declarará cerrada la instrucción turnándose los autos a resolución."

"Artículo 873-H. La audiencia de juicio se desahogará con la comparecencia de las partes que estén presentes en su apertura. Las que no hayan comparecido en su inicio, podrán intervenir en el momento en que se presenten, siempre que el juez no la haya dado por concluida. Si las partes no comparecen se efectuará la audiencia con los elementos que se disponga en autos y se harán efectivos los apercibimientos realizados previamente a las partes.

"El juez contará con las más amplias facultades para conducir el procedimiento; dará cuenta de la presencia de las partes que comparezcan a la audiencia, así como de los testigos y peritos que intervendrán; De igual forma, verificará la disponibilidad de los documentos a exhibirse y moderará el desarrollo de las manifestaciones de quienes intervengan en la audiencia; en su caso, analizará y calificará las pruebas que presenten las partes como supervenientes para su admisión o desechamiento según corresponda."

"Artículo 873-J. Concluido el desahogo de pruebas, el secretario del Tribunal hará la certificación respectiva. En caso de que las partes señalen que queda alguna prueba pendiente de desahogar, el juez resolverá de plano y de advertir alguna omisión al respecto, ordenará su desahogo. Una vez hecho lo anterior, el juez otorgará sucesivamente el uso de la voz a las partes, para que formulen de manera concisa y breve sus alegatos.

"Realizados que sean los alegatos de las partes, el Tribunal declarará cerrada la etapa de juicio y emitirá la sentencia en la misma audiencia, con lo que se pondrá fin al procedimiento. El texto de la resolución deberá ponerse a disposición de las partes en la misma audiencia. Solamente en casos excepcionales y que así se justifique por el cúmulo de hechos controvertidos, o bien, de las



pruebas rendidas, el Tribunal emitirá sentencia dentro de los cinco días siguientes al de la celebración de la audiencia de juicio."

Los dispositivos en cita disponen que la fase oral dentro del procedimiento ordinario, estará a cargo del Juez Laboral, misma que consta de dos audiencias orales. Una es la audiencia preliminar y la otra, la audiencia de juicio.

En la **audiencia preliminar**, el **Juzgador Laboral** se ocupa de aspectos tales como:

a) Depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes.

b) Establecer los hechos no controvertidos.

c) Admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso.

d) Citar para audiencia de juicio.

e) Resolver el recurso de reconsideración contra los actos u omisiones del secretario instructor.

Esto es, cada inciso denota un objetivo distinto encaminado a lograr que el procedimiento laboral esté listo para lograr el desahogo de las pruebas. Desde luego, la **audiencia preliminar** a cargo del Juez Laboral busca que no se lleven hechos que no sean materia del conflicto laboral, ni que se admitan pruebas que ninguna relación guarden con esos hechos y en todo caso, resolver el recurso de reconsideración que se interponga, así como citar a la audiencia de juicio.

La **audiencia de juicio**, entonces, es aquella en la que se desahogan las pruebas que fueron admitidas; en ella, las partes formulan sus alegatos, y se desahoga con la comparecencia de las partes.

El Juez laboral generalmente al concluir el desahogo de pruebas y propuestos los alegatos, decreta el cierre de la etapa de juicio y se certifica por la secretaría



instructora que no existen pruebas pendientes por desahogar para que se pueda dictar sentencia. De manera excepcional, ante el cúmulo de hechos o de pruebas, la sentencia podrá emitirse dentro de los cinco días siguientes al de la celebración de la audiencia de juicio.

Hasta aquí se delimita la operatividad de la **vía ordinaria** dentro de las dos etapas del proceso laboral; **la primera** de forma escrita en la que interviene el secretario instructor, con facultades delimitadas y, **la segunda**, comprende a su vez dos audiencias orales, en las que el interviniente es el Juez Laboral.

II. Las reglas que resultan aplicables al procedimiento especial, que toma prestado del diverso ordinario, atento a las particularidades de cada uno de ellos durante las fases escrita y oral, en que se divide el derecho procesal del trabajo. Así como los roles que "de iure" tienen encomendados el Juez Laboral y el secretario instructor en los órganos jurisdiccionales conforme a lo establecido en el nuevo modelo de justicia laboral.

Aunque la vía ordinaria es el referente; lo cierto es que la identificada como **especial** contiene variaciones y ciertas particularidades sumarias, ya que el Poder Reformador en los **artículos 892, 894 y 895 de la Ley Federal del Trabajo**, indicó:

"Artículo 892. Las disposiciones de este capítulo rigen la **tramitación** de los **conflictos** que se susciten con motivo de la aplicación de los artículos 5o. fracción III; 28, fracción III; 151; 153-X; 158; 162; 204, fracción IX; 209, fracción V; 210; 236, fracciones II y III, 484, 503 y 505 de esta Ley, así como los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones que no excedan del importe de tres meses de salarios, la designación de beneficiarios del trabajador fallecido, con independencia de la causa del deceso, o desaparecido por un acto delictual, **y los conflictos en materia de seguridad social.**"

"Artículo 894. Una vez formulada la réplica y contrarréplica o transcurridos los términos para ello, dentro de los quince días siguientes, el Tribunal dictará el **auto de depuración, que se ocupará de los aspectos que son objeto de la audiencia preliminar** en términos del artículo 873-E de esta Ley. **Esta actuación se emitirá por escrito fuera de audiencia**, y no podrá delegarse en el secretario



instructor. El Tribunal podrá emplear el sistema de videoconferencia a fin de formular las prevenciones y aclaraciones que sean necesarias para emitir el **auto de depuración**.

"Cuando el asunto así lo requiera **debido** a la **complejidad** de los **puntos** controvertidos, las **excepciones** propuestas o la **preparación** de las pruebas, el **Tribunal** citará a **audiencia preliminar** dentro de los diez días siguientes a que concluyan los plazos para la réplica y contrarréplica. La **audiencia preliminar** se desahogará conforme a lo establecido en el artículo 873-F.

"Cuando la **controversia se reduzca a puntos de derecho, o bien, cuando la única prueba que resulte admitida sea la documental**, y ésta ya se hubiera exhibido sin ser objetada, el Tribunal otorgará a las partes un plazo de cinco días para formular **alegatos** por escrito, y vencido éste dictará sentencia, sin previa celebración de la **audiencia de juicio**."

"**Artículo 895.** La audiencia de juicio se desahogará en los términos previstos para el procedimiento ordinario.

"En los **procedimientos especiales** se observarán las disposiciones de los **capítulos XII y XVII** de este Título, en lo que sean aplicables."

De la lectura integral de los preceptos condignos, se aprecia que en la **vía especial**, se observarán en lo que sean aplicables a ésta, las disposiciones –*entre otro*– del capítulo XVII, relativas a la vía ordinaria; de suerte que, para la tramitación de los **conflictos en materia de seguridad social**, por disposición expresa (*artículos 892 y 895*) la fase escrita de la vía especial igualmente queda integrada **desde la presentación de la demanda**, hasta antes del denominado –*sólo para esta vía*– **auto de depuración**.

En esta fase, interviene el **secretario de instrucción**, quien cuenta con facultades expresas para proveer respecto de ciertas actuaciones, como lo es, en lo que aquí interesa, la de **admitir la demanda laboral**.

Al igual que en el procedimiento ordinario, en la **fase oral** de la **vía especial** tiene participación el Juez Laboral.



En dicha fase pueden presentarse distintos escenarios, tales como:

* Primer escenario, da inicio cuando se dicta el "*auto de depuración*", el cual tiene el mismo objeto que la audiencia preliminar¹⁴ en la vía ordinaria; para la sustanciación de la **vía especial** se contiene como "*regla básica*" que, cuando la controversia quede reducida a puntos de derecho, o bien, cuando la única prueba que obre admitida sea la documental, sin haber sido objetada, el Juez Laboral sólo se ocupará de depurar el procedimiento, así como de dictar la sentencia sin necesidad de la celebración de la audiencia de juicio.

* Segundo escenario, tiene verificativo cuando el Juez Laboral, advierte que existe complejidad: **(I)** en los puntos controvertidos; **(II)** en las excepciones propuestas; o bien, **(III)** en la preparación de las pruebas. En dichas hipótesis, el Juez Laboral deberá citar a una audiencia preliminar (*artículo 894*), para sentar las bases de la audiencia de juicio y, cerrada la etapa de juicio, emitirá la sentencia para resolver el fondo en la misma audiencia, salvo que se justifique que, por el cúmulo de pruebas rendidas y hechos controvertidos, el fallo deba emitirse dentro de los cinco días siguientes a dicha celebración de la audiencia descrita.

En ese orden de ideas, este **Pleno Regional en Materia de Trabajo**, justiprecia que ante la existencia de conflictos laborales, la sustanciación para el trámite de ese tipo de demandas, la ley obrera establece para su análisis y resolución, ya sea la vía ordinaria o la especial.

En el caso, de la ordinaria, las fases procesales se dividen en la "**escrita**" en la que tiene intervención el **secretario instructor** con las facultades plenamente delimitadas, así como la predominantemente "**oral**", la cual comprende las audiencias preliminar y la de juicio, ambas audiencias a cargo del Juez Laboral, también con atribuciones completamente demarcadas, a partir de las

¹⁴ (i) Depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas por las partes; (ii) establecer los hechos no controvertidos; (iii) admitir o desechar las pruebas ofrecidas por las partes, según sea el caso; (iv) citar para audiencia de juicio; y, (v) resolver el recurso de reconsideración contra los actos u omisiones del secretario instructor.



cuales verbaliza el análisis y solución del conflicto laboral mediante la emisión de una sentencia.

En cuanto hace a la vía especial, por igual se contemplan dos fases; la escrita, a cargo del secretario de instrucción con potestades perfectamente encuadradas por la ley, así como la predominante oral, a cargo del Juez Laboral, la que se decanta en el denominado **auto de depuración** (*que tiene las mismas características de la audiencia preliminar de la vía ordinaria*) cuando el asunto implica particularidades de sencilla resolución, o bien, cuando amerita un alto grado de laboriosidad se puede abrir la audiencia preliminar en la que se sientan las bases para la audiencia de juicio en la que finalmente se resuelvan las pretensiones.

Así pues, ambos servidores públicos (*secretario instructor y Juez laboral*) desempeñan un **rol bipartito** con papeles protagónicos aunque delimitados; lo cierto es que, en conjunto, dotan de operatividad a los tribunales judiciales en materia de trabajo a través de las actuaciones y diligencias que pronuncian.

A mayor abundamiento, ese rol o papel que desempeña el secretario instructor en la fase escrita del procedimiento laboral, quedó enmarcado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la **contradicción de criterios 268/2022**,¹⁵ en sesión de **dieciséis de noviembre de dos mil veintidós**, por unanimidad de cinco votos¹⁶ bajo la Ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, criterio a partir del cual se precisaron los acuerdos que en auxilio del Juez Laboral puede dictar dicho funcionario en la **fase escrita** al examinar el contenido del **artículo 871 de la Ley Federal del Trabajo**, como sigue:

"... un Secretario Instructor, el cual podrá dictar los acuerdos siguientes:

¹⁵ La cual dio origen a la jurisprudencia **2a./J. 74/2022 (11a.)**, de rubro: "SECRETARIO INSTRUCTOR. CARECE DE FACULTADES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL LABORAL PARA CONOCER DE DETERMINADO JUICIO, YA SEA PARA DECLINARLA, RECHAZARLA O ACEPTARLA.". Con datos de identificación: Instancia: Segunda Sala, Undécima Época, materia: laboral, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, enero de 2023, Tomo III, página 2564.

¹⁶ De los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.



"a) Admitir o prevenir la demanda y, en su caso, subsanarla conforme a las normas del trabajo y lo establecido en la presente ley;

"b) Ordenar la notificación al demandado;

"c) Ordenar las vistas, traslados y notificaciones;

"d) Admitir y, en su caso, proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias;

"e) Dictar las providencias cautelares; y,

"f) Las demás que el Juez le ordene."

• Ante ese escenario, se indicó que el secretario instructor tiene **facultades específicas en la fase escrita**, como lo son: **admitir** o prevenir **la demanda** y, en su caso, subsanarla; ordenar la notificación al demandado; ordenar las vistas, traslados y notificaciones; admitir y, en su caso, proveer respecto de las pruebas ofrecidas para acreditar las excepciones dilatorias; dictar las providencias cautelares, y las demás que el Juez le ordene.

• La propia Segunda Sala aclaró que en atención al **principio de legalidad** imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que la ley expresamente las faculta, en contraposición a la facultad de los particulares, de hacer todo aquello que no les prohíbe la ley.

Derivado de lo expuesto, es que la **Ley Federal del Trabajo** delimita las actuaciones del secretario instructor en la fase escrita de ambos procedimientos en los que tiene intervención inicial, es decir, tanto en el ordinario como en el especial; mientras que para la fase oral se gradúa la actividad del Juez laboral; cada uno desempeñando **roles bipartitos** al procedimiento de trabajo como integrantes que son ambos del Tribunal respectivo.

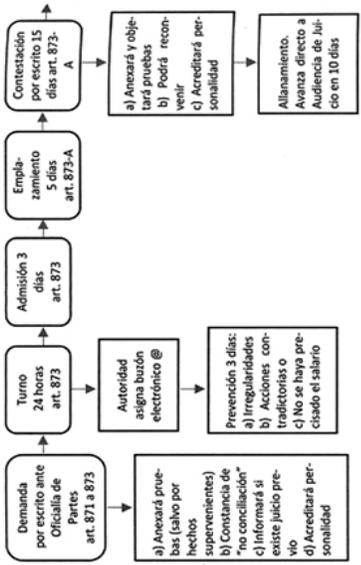
Para ilustración de lo hasta aquí esbozado, se insertan los esquemas obtenidos de la Ley Federal del Trabajo comentada por Arturo Alcalde Justiniani, Alma Ruby Villarreal Reyes y Eugenio Narcia Tovar, como sigue:



Procedimiento Ordinario

Ley Federal del Trabajo
Reforma 2019 comenzada
Arturo Alcalde Justiniani
Alma Ruby Villarreal Reyes
Eugenio Narcíz Tovar

Secretaría Instructora Fase escrita

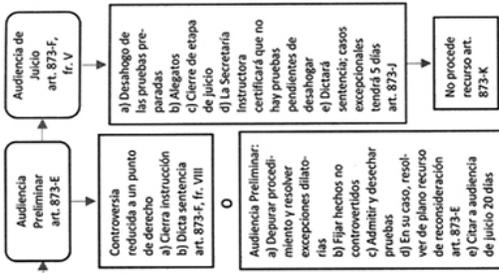


Los testigos y aboventes serán presentados por las partes, salvo causa justificada que lo impida. Las partes y el juez harán preguntas con interrogatorio libre a testigos y aboventes. Si el perito se encuentra fuera de la jurisdicción, la prueba a su cargo podrá desahogarse mediante los medios electrónicos o tecnológicos.

El receso puede ser llamado por la actora en la demanda o en la réplica; por la demandada en la contestación y en la réplica; o puede adquirirse en cualquier etapa mientras no haya concluido el juicio, teniendo 15 días para hacer sus manifestaciones por escrito y acompañar las pruebas, art. 873-D, último párrafo.

Días hábiles (art. 3 Ter). Cuando la ley no hace aclaración se entiende que se trata de días hábiles, salvo que expresamente se indique que son días naturales.

Juez Laboral Fase oral



El Juez Laboral tiene amplias facultades para conducir procedimiento art. 873-H
- Desempeño proactivo
- Fomentar la conciliación
- Posibilidad de subsanar inconformidades formales art. 873-K, segundo p



Sentado lo anterior, rememórese que los **conflictos individuales de seguridad social**, que dieron origen a los juicios de amparo directo que culminaron con la emisión de las ejecutorias con criterios divergentes, tienen una **génesis común**, ya que ambos asuntos dimanan del **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de México, con sede en Naucalpan de Juárez**, que inicialmente estaba integrado por **tres Jueces Laborales, seis secretarios de instrucción, así como de diverso personal administrativo**.

Sobre el particular, cabe indicar que con motivo de la aprobación de la **"Metodología para Medir las Cargas de Trabajo en los Tribunales Laborales Federales"**, propuesta por la **Unidad de Implementación de la Reforma en materia de Justicia Laboral**, la **plantilla** de personal del citado Tribunal Laboral Federal se **fortaleció** con la designación de cuatro Jueces Laborales más, así como de once secretarios de instrucción adicionales, entre otro personal, tal como se advierte del contenido del **oficio SEA/DGRH/DCPG/SCP/29540/2022**, de fecha treinta de agosto de dos mil veintidós, suscrito por el **Director General de Recursos Humanos de la Secretaría Ejecutiva de Administración del Consejo de la Judicatura Federal**.

En vista de ello, fue que los actuales **siete** Juzgadores Laborales adscritos a dicho Tribunal, **de manera interna el diecisiete y dieciocho de octubre de dos mil veintidós** acordaron, entre otras cosas, mediante el documento intitulado: "ACTA DE INICIO DE FUNCIONES DEL TRIBUNAL LABORAL FEDERAL DE ASUNTOS INDIVIDUALES EN EL ESTADO DE MÉXICO CON SEDE EN NAUCALPAN DE JUÁREZ EN VIRTUD DEL FORTALECIMIENTO DE PLANTILLA", la integración individual de **siete mesas de trabajo**, conformadas por **un titular, tres secretarios de instrucción, un actuario judicial y un oficial judicial, así como la redistribución de los asuntos radicados originalmente entre los anteriores tres juzgadores**, situación esta última que a la postre originó la emisión de los acuerdos por parte del Juzgador Laboral al que finalmente fueron **returnados**, mismos que se combatieron en sendos juicios de amparo directos, de los que provienen los criterios divergentes que aquí se examinan.

Ahora, no es obstáculo que la doctrina se ha mantenido unánime acerca de que los principios procesales no requieren ser positivados expresamente en



los ordenamientos jurídicos para tener vigencia.¹⁷ Aunque, en el caso concreto, el **artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo** hace mención expresa, entre otros, al de **inmediación** como uno de los pilares del derecho procesal del trabajo, como sigue:

"**Artículo 685.** El proceso del derecho del trabajo se rige bajo los principios de **inmediación**, inmediatez, continuidad, celeridad, veracidad, concentración, economía y sencillez procesal. Asimismo, será público, gratuito, predominantemente oral y conciliatorio.

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

La **inmediación** conlleva la "*obligación legal*" para que los juzgadores se encuentren en permanente e íntima vinculación personal y directa con los sujetos procesales y con los elementos que intervienen en el proceso, así como recibir para tal fin los alegatos de las partes y las aportaciones probatorias, de tal manera que tenga un pleno conocimiento del proceso.¹⁸

En la especie, la consecuencia legal del principio de **inmediación** es que el único que se encuentra facultado para decidir la controversia es el Tribunal que ha conocido de ella desde el inicio, ello con independencia del número de titulares que en el devenir del tiempo lo lleguen a encabezar.

De suerte es que el "*proceso laboral*" es entendido como el conjunto de (i) acuerdos, (ii) autos incidentales, (iii) resoluciones interlocutorias y (iv) sentencia; tal como lo prevé el **artículo 837 de la Ley Federal del Trabajo**, que al efecto señala:

¹⁷ Cfr. NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho del Trabajo. Facultad de Derecho. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Julio 2007. p. 41.

¹⁸ Cfr. BAYLOS A. & otros. Instituciones del Derecho Procesal Laboral. Trotta. Madrid, 1991. p. 106 y MONTOVA MELGAR A. Derecho del Trabajo. Tecnos. Madrid, 1989. p. 695.



"**Artículo 837.** Las resoluciones de los tribunales laborales son:

"I. Acuerdos: si se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio;

"II. Autos incidentales o resoluciones interlocutorias: cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y,

"III. Sentencias: cuando decidan sobre el fondo del conflicto."

Esto es, las actuaciones o diligencias efectuadas durante el curso del procedimiento constituyen el único medio de inmediación entre el órgano jurisdiccional (*integrado por un juez, secretarios y demás personal operativo*) y las partes y, por ende, son obligatorios para el nuevo juez.

Así es, el principio de **inmediación** junto con los de **firmeza de los autos, el preclusivo, de celeridad y de seguridad jurídica en materia procesal**, permean en los actuales **artículos 686, 848, 873 y 873-K de la Ley Federal del Trabajo**, los que dicho sea de paso, tienen como denominador común que el juez en materia laboral debe asumir un papel proactivo; es decir, de protagonista para corregir o subsanan cualquier irregularidad u omisión que aprecie en la sustanciación del proceso, para lo cual podrá regularizar el procedimiento; naturalmente, **sin que tal proceder implique llegar al extremo de revocar las propias resoluciones del órgano jurisdiccional** (*regla general*), porciones normativas que establecen:

"**Artículo 686.** El proceso del derecho del trabajo y los procedimientos paraprocesales, se sustanciarán y decidirán en los términos señalados en la presente Ley.

"Los Tribunales ordenarán que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notaren en la sustanciación del proceso, para el efecto de regularizar el procedimiento, sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones, según lo dispone el artículo 848 de la presente Ley."

"**Artículo 848.** Los Tribunales no pueden revocar sus propias resoluciones salvo aquellas que se combatan a través del Recurso de Reconsideración que contempla esta Ley.



"Las partes pueden exigir la responsabilidad en que incurran los miembros de los Tribunales."

"Artículo 873. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda, deberá turnarse al Tribunal correspondiente; si la demanda se encuentra ajustada a derecho, éste deberá dictar el acuerdo de admisión respectivo dentro de los tres días siguientes a que le sea turnada o de que se haya subsanado ésta en los términos del tercer párrafo del presente artículo.

"Al presentarse la demanda, el Tribunal le asignará al actor un buzón electrónico, proporcionándole el nombre de usuario y la clave de acceso correspondiente, mediante el cual podrá consultar su expediente y revisar los acuerdos que se dicten en éste.

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, de advertir el Tribunal alguna irregularidad en el escrito de demanda o se promueven acciones contradictorias o no se haya precisado el salario base de la acción, en el acuerdo le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días. Dicho acuerdo deberá notificarse personalmente al actor.

"De no subsanar el actor la demanda en el término concedido, el Tribunal subsanará las omisiones o irregularidades basándose en el material probatorio que el actor acompañe a su demanda y conforme a las normas del trabajo, una vez hecho lo anterior, el Tribunal admitirá la demanda.

"No se recibirán pruebas adicionales a las ofrecidas en la demanda, salvo las que se refieran a hechos relacionados con la réplica, siempre que se trate de aquellos que el actor no hubiese tenido conocimiento al presentar su demanda, así como las que se ofrezcan para sustentar las objeciones hechas a las pruebas de las demás partes, o las que se refieran a la objeción de testigos. Lo anterior sin menoscabo de que se puedan ofrecer pruebas sobre hechos supervenientes.

"El Tribunal sólo podrá admitir la ampliación de demanda en caso de que en la contestación a la misma se hagan valer hechos novedosos, de los cuales el actor no haya tenido conocimiento al presentar su demanda."



"**Artículo 873-K.** Contra las resoluciones pronunciadas en el procedimiento ordinario laboral, no procederá recurso alguno, salvo el recurso de reconsideración contra los actos del secretario instructor establecido en el artículo 871, de esta Ley. No obstante, ya sea de oficio o a petición de parte, el juez podrá subsanar las omisiones o errores en que hubiere incurrido, o bien podrá precisar algún punto, hasta antes de dictar sentencia; asimismo, podrá aclarar ésta una vez que se haya emitido.

"Atendiendo a la naturaleza y fines del derecho laboral, el juez deberá asumir un desempeño proactivo, en el que impulse permanentemente el procedimiento, evitando que las deficiencias o inconsistencias formales cometidas durante su desarrollo trasciendan en perjuicio de las partes provocando su dilación a futuro, por lo que de advertirlas podrá subsanarlas. En todo momento se fomentará la conciliación como la vía privilegiada para la solución del conflicto."

A partir de la lectura de los postulados descritos, el **Poder Reformador** preconiza una especie de *carga legal* para los operadores jurídicos, que es la de fomentar y procurar el impulso correspondiente en la conducción de los juicios del Trabajo, así como la *facultad* para que las irregularidades, errores y las omisiones de naturaleza formal que durante el desarrollo del procedimiento laboral lleguen a acontecer, sean subsanadas, incluso de manera oficiosa; pero siempre, con la intención de agilizar, nunca de dilatar los juicios.¹⁹

En ese orden de ideas, el nuevo enjuiciamiento laboral dota a los operadores jurídicos de un acentuado protagonismo procesal para conducir y regular el curso del proceso con facultades para suplir las deficiencias de las partes o incluso corregir y regularizar el procedimiento, "*siempre*" para subsanar aquellas irregularidades u omisiones que lleguen a notar.

Así, la facultad de **regularizar** el procedimiento laboral de manera oficiosa tiene como eje primordial la de **subsananar** el procedimiento laboral, entendida esa conceptualización como: "... *Reparar o remediar un defecto.*"²⁰

¹⁹ Cfr. MOLINA MARTÍNEZ, Sergio Javier. El Nuevo Sistema de Justicia Laboral. Editorial Porrúa. México 2021. p. 119.

²⁰ WWW.RAE.



En ese entendido, cuando de manera oficiosa el operador jurídico emprenda la facultad de subsanar, ello será para corregir deficiencias o inconsistencias formales cometidas durante el desarrollo del procedimiento que trascienden en perjuicio de las partes, las que provocan su dilación a futuro; por lo que, advertidas, su *deber legal* es subsanarlas antes de dictar sentencia; **como son las omisiones o errores formales del secretario de instrucción.**

Justamente, como Juez Laboral de legalidad, a ese tipo de juzgador se le exige el desempeño proactivo en aras de conducir el procedimiento laboral en términos de lo establecido en el **arábigo 873-K**, por regla general, hasta su resolución, nunca así para entorpecerlo, **mucho menos bajo el pretexto de regularizarlo, acto seguido, darlo por concluido**, pues *subsanar* significa procesalmente remediar, es decir, reconducir el camino para el pronunciamiento de la sentencia.

En ese orden de ideas, este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, arriba al convencimiento de que el **acuerdo que admite la demanda laboral por el secretario instructor** produce de entrada un derecho procesal para la parte actora que le favorece, sin que sea posible decretar de oficio por el **Juez Laboral** la regularización del procedimiento para dejarlo insubsistente, y en su lugar, tenerla por no presentada o incluso desecharla, so pretexto de corregir irregularidades u omisiones sobrevenidas en la fase escrita del proceso laboral.

Es así, pues pese a que la admisión de la demanda laboral la haya dictado el **secretario instructor** (*facultado por ley para ello en la fase escrita*), independientemente de que la estructura competencial de éste se encuentra asignada por disposición expresa de los **artículos 610 y 871, inciso a), de la Ley Federal del Trabajo**, lo cierto es, que la restricción correlativa contenida en los **ordinales 685 y 848 de la propia ley**, recuérdese corresponde al órgano jurisdiccional concededor del asunto y **no** a la persona que lo encarna.

Se explica, para la **Ley Federal del Trabajo** resulta irrelevante quién encarna o personifica el cargo del Juez Laboral, o bien, el de secretario instructor –*este último quien fue el que proveyó sobre la admisión de la demanda laboral*–; pues el punto relevante corresponde a que una vez emitido el juicio de valor que



queda concretizado en un acuerdo dictado en la fase escrita del "*procedimiento especial*"; es entendible, entonces, que dicha actuación pasa a formar parte de la decisión **de un Tribunal único e indivisible**, conformado de acuerdo con la ley que lo rige por regla general por un juez, secretarios y demás personal; luego, no por estar distribuidas las facultades entre los servidores públicos debe perderse de vista o incluso desconocerse de manera oficiosa las actuaciones por quienes previamente las emitieron en pleno ejercicio de sus facultades expresamente conferidas por ley.

Entonces, este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, llega a la conclusión de que el "*acuerdo*" del secretario instructor dictado en la fase escrita del procedimiento a través del cual **admite a trámite la demanda laboral, aunque resulta de mero trámite; guarda la importancia y trascendencia, pues se trata de una decisión que produce un derecho procesal para la parte que le favorece**, que desde luego no puede revocarse de oficio.

Sobre los acuerdos "*de trámite*" es evidente que el **artículo 837 de la Ley Federal del Trabajo** (*ya transcrito en párrafos arriba*), define que "... se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio..."

Lo que evidentemente coincide con lo establecido en la Teoría General del Proceso, la cual, ha sido prolija en catalogarlos como aquellos que implican simples determinaciones encaminadas a la marcha del proceso, tendentes a poner un asunto en estado de resolución.

Esto es, los acuerdos "de trámite" o "*de mero trámite*" son aquellos que no determinan el inicio, conclusión o modificación de una fase procesal; es decir, son aquellos en los que no se pueden esbozar consideraciones que impliquen analizar cuestiones de fondo.

Sin embargo, no debe perderse de vista que igualmente el referido numeral **837** establece que por acuerdos debe entenderse "... *cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio...*"



Entonces, trazada esa línea de pensamiento respecto a la forma en que el acuerdo de admisión de la demanda laboral abre las puertas de la fase escrita del nuevo procedimiento laboral; a partir de ese dogma se puede desarrollar la doctrina jurisprudencial para dejar definido que dicho acuerdo de inicio, radicación o admisión, aunque se trata de una actuación de mero trámite, **reviste la dualidad procesal para ser catalogado como importante y trascendente.**

En consecuencia, no le está permitido al Juez Laboral establecer, de oficio, la insubsistencia de un auto admisorio de demanda dictado por el secretario instructor del propio órgano jurisdiccional cuando entra en conocimiento posterior del asunto, pues de hacerlo, tal proceder implica revocar sus propias determinaciones (las del órgano jurisdiccional al margen de las personas que lo encarnan), con lo que se trastocan los **principios de seguridad jurídica, legalidad y de intermediación** que dotan de certeza a las actuaciones que, como Tribunal Judicial, se emiten en aras de garantizar la administración de justicia por quienes tienen encomendado ese deber constitucional.

Pensar de otro modo, implicaría que "*de facto*", es decir, sin reconocimiento jurídico, se emprendiera el análisis y examen de actuaciones o diligencias como lo es el auto de admisión pronunciado por el secretario instructor en la fase escrita, que **pese a ser considerado de mero trámite, goza del relieve por su importancia y trascendencia;** ello es así, pues integra el procedimiento laboral, sin que sea correcto a la postre, que cualquier "*operador jurídico*" bajo el argumento de regularizar el procedimiento a fin de corregir o subsanan irregularidades u omisiones, luego ponga fin al procedimiento sin resolver el fondo del tema litigioso propuesto.

Ésa, sin duda alguna, no es la finalidad para la cual fue concebida la oficiosidad de poder *subsanan* actuaciones con el calado de importantes y trascendentes; antes bien, está concebida para remover obstáculos formales y lograr que se pronuncie el fallo condigno en el que se resuelvan las pretensiones opuestas por las partes en litigio.

Así las cosas, permitir que **el Juez Laboral** llegue al extremo de **revertir** de modo oficioso el **auto de admisión de demanda**, debido a que dicho auto fue dictado por el **secretario de instrucción** y no así por aquél, bajo la percepción de que acorde a su estructura competencial como operador jurídico que es, está



facultado para desconocerlo, implicaría aceptar que dicho juzgador puede revocar las propias determinaciones del órgano jurisdiccional a su cargo, si para ello decide finalmente desechar o tener por no presentado dicho escrito inicial.

En efecto, lo relevante del caso es que el Juez Laboral en armonía con el secretario instructor, **encarnan** con sus actuaciones y diligencias al Tribunal concedor de la causa, aunque con **atribuciones perfectamente delimitadas en la ley**, cada cual, en su momento procesal, pero ambos como conductores del proceso para ponerlo en estado de resolución, pues debe hacerse énfasis que es a través de los acuerdos como Tribunal, que con ellos transitan hacia el rol bipartito en la conformación del mismo Órgano.

En esa línea de pensamiento, por imperativo del **legislador**, al Juez Laboral no le está permitido, **de oficio**, "**revocar sus propias determinaciones**" (entiéndase, las del órgano jurisdiccional de su adscripción), incluso **tratándose de acuerdos de mero trámite**, como lo es un **auto admisorio de demanda**, **pues gozan de la importancia y trascendencia en el procedimiento laboral**, salvo que tales decisiones se combatan a través del **recurso de reconsideración** que contempla la ley.

Dicho de otro modo, "*de iure*" al Juez Laboral sólo le está permitido, **de oficio**, **subsanan** las irregularidades u omisiones de índole formal en **temas de trascendencia, a fin de lograr el objetivo de poner el asunto en estado de sentencia**.

Empero, ello no es posible hacerlo en autos como el de admisión de demanda que no obstante que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios **18/1994**,²¹ resuelta en sesión de veintiuno de abril de mil novecientos noventa y cinco, lo definió como "*de mero trámite*", al sostener en forma esencial:

²¹ La cual dio origen a la **jurisprudencia 2a./J. 8/95**, de rubro: "DEMANDA LABORAL. EL AUTO ADMISORIO PUEDE SER DICTADO VÁLIDAMENTE POR EL PRESIDENTE DE LA JUNTA ESPECIAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE O POR EL AUXILIAR."; con datos de identificación: Instancia: Segunda Sala, Novena Época, materia: laboral, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, mayo de 1995, página 211, registro: 200814.



- Que el **proveído en el cual se admite y radica un asunto ante la Junta Especial es una determinación de mero trámite**, en el que se señala día y hora para la celebración de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, y se ordena notificar a las partes, entregando al demandado copia cotejada de la demanda.

- Que el contenido del artículo 873 de la Ley Federal del Trabajo, debe interpretarse en el sentido de que **el acuerdo que recaiga a una demanda**, debe ser dictado dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que se recibió, por el Pleno o **la Junta Especial**; pero, **que en el caso de esta última dicho acuerdo puede ser firmado, por tratarse de una cuestión de mero trámite** por el Presidente o el Auxiliar si no está presente ninguno de los representantes, según lo dispone el artículo 620, fracción II, inciso a), de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, **dada la importancia y trascendencia de ese proveído, al margen de que esté bien o mal admitida la demanda, por el alcance que tiene el principio de "seguridad jurídica" que debe regir en todo proceso jurisdiccional**, vinculado además con el de **legalidad**, así como el de **intermediación**, el cual constituye para la materia de trabajo, como se dejó asentado en párrafos anteriores, uno de los pilares del **nuevo sistema de justicia laboral**, es que las actuaciones o las diligencias que conforman el proceso laboral en cualquier expediente judicial, pasan a formar el enlace entre el Tribunal (*integrado por el juez, secretarios y demás personal*), con las partes procesales y, por ende, resultan **obligatorias** para cualquier operador jurídico que en el futuro llegue a integrar el Tribunal durante el curso del procedimiento.

Se reitera, para *remediar* alguna situación irregular en la admisión de la demanda, la contraparte del actor (demandada) tiene a su alcance el **recurso de reconsideración** donde ello se pueda analizar, **pero a instancia de parte agraviada** (*sobre lo que no se abunda más en tanto es ajeno al punto central de contracción en este asunto*), no así como un ejercicio oficioso del juzgador en tanto, como ya se dijo, si bien tiene permitido regularizar el procedimiento para corregir irregularidades u omisiones en el juicio, ello es respecto a cuestiones (*omisiones o irregularidades*) que atañen a aspectos de mero trámite y a fin de poner el asunto en estado de sentencia, pero de ningún modo dicha facultad llega al extremo de **revocar oficiosamente un pronunciamiento que quedó**



firme porque no fue combatido por parte legítima mediante el medio de defensa previsto en ley para actuar en consecuencia.

Máxime que no debe perderse de vista que los operadores jurídicos, como integrantes de cualquier Tribunal, están **obligados** a cumplir con los mandatos conferidos por la Ley, así como respetar la **firmeza** que van adquiriendo las actuaciones así como las diligencias de los asuntos que tienen a su encargo, pues al intervenir en el curso del procedimiento bajo el principio de **inmediación**, asumen el desempeño proactivo, el cual entre otros aspectos, conlleva el poder subsanar aspectos formales del procedimiento, ello en aras de lograr el estudio de fondo del negocio para emitir el fallo condigno.

En ese contexto, **dada la importancia y trascendencia de un auto admisorio de demanda laboral**; se itera, **el Juzgador Laboral se encuentra impedido para dejarlo sin efectos de manera oficiosa, pues al actuar en consecuencia se encuentra revocando las decisiones del propio órgano jurisdiccional al cual pertenecen los funcionarios que intervienen en las diversas etapas que conforman los procedimientos correlativos.**

Hecha excepción, cuando vía recurso de reconsideración interpuesto por alguna de las partes se cuestione precisamente ese tipo de acuerdos, escenario a partir del cual, ahora sí, estará en aptitud de examinar la legalidad o no del auto recurrido.

VI. CONCLUSIONES

Conforme a todo lo analizado, este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, llega al siguiente convencimiento:

I. Que el acuerdo que previamente admitió la demanda laboral por el secretario instructor produce un derecho procesal para la parte actora que le favorece; luego, como "*regla básica*" el Juez Laboral de oficio no puede dejarlo insubsistente mediante una actuación posterior con la finalidad de desechar o tener por no presentada la demanda, ya que ese proceder, implica revocar las determinaciones previas que se adoptaron como órgano jurisdiccional único e **indivisible**, al margen de que por su estructura competencial asignada por disposición expresa de los **artículos 610 y 871, inciso a), de la Ley Federal del**



Trabajo lo haya dictado el secretario instructor, porque la restricción correlativa contenida en los **numerales 686 y 848 de la propia ley, es al órgano jurisdiccional concedor del asunto y, por ende, no así, a la persona que lo encarna.**

II. Que la obligación legal descrita de **subsanan** las omisiones y las irregularidades sólo se da respecto de actuaciones de mero trámite, dado que, la conducta que se espera del juzgador es proactiva, lo que significa que dé impulso permanentemente al procedimiento, tal como se estipula en el **numeral 873-K, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo**, ello en aras de evitar las deficiencias o las inconsistencias formales que llegaren a cometerse, pues tiene la carga procesal que, advertidas, podrá subsanarlas para poner el asunto en estado de resolución y dictar la sentencia que examine las pretensiones deducidas en juicio.

Salvo, **cuando a través del recurso de reconsideración interpuesto por la parte condigna, se cuestione ahora sí, el acuerdo de admisión, escenario fáctico a partir del cual, que desde luego le brindará al juzgador laboral la obligación de examinar la legalidad o no del auto recurrido.**

VII. CRITERIOS QUE DEBEN PREVALECER

En atención a las anteriores consideraciones, los criterios sustentados por este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, que deberán prevalecer, con carácter de **jurisprudencias**, en términos del **penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo en vigor**; además, con apoyo en lo dispuesto en el **artículo 46**²²

²² **"Artículo 46.** Plazo para la emisión del engrose, sus características y votos. El engrose de las resoluciones y los votos deberán realizarse dentro de los 10 días hábiles siguientes al de la votación del asunto. Si en la contradicción de criterios se establece jurisprudencia, en **el engrose sólo debe expresarse el sentido en que ésta se orienta**, pues para la emisión de la tesis se seguirá el trámite previsto en el **Acuerdo General Número 17/2019**, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como las reglas previstas en el **Acuerdo General Número 1/2021**, de ocho de abril de dos mil veintiuno del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la Suprema Corte."



del **Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales, **están orientados en el sentido de establecer:**

"TRIBUNALES DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL. NO PUEDEN REVOCAR DE OFICIO SUS PROPIAS DETERMINACIONES TRATÁNDOSE DE ACUERDOS IMPORTANTES Y TRASCENDENTES EN EL PROCEDIMIENTO QUE PRODUCEN UN DERECHO PROCESAL A LA PARTE QUE FAVORECEN."

"DEMANDA LABORAL ADMITIDA A TRÁMITE POR EL SECRETARIO INSTRUCTOR EN LA FASE ESCRITA DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA EN LA MATERIA. ESTÁ PROSCRITO AL JUEZ CONOCEDOR DEL ASUNTO REVOCAR DE OFICIO EL ACUERDO RELATIVO CUANDO TOMA INTERVENCIÓN EN LA DIVERSA FASE ORAL DE LA CAUSA, SEA PARA DESECHARLA, O BIEN, TENERLA POR NO PRESENTADA."

"PROCEDIMIENTO LABORAL DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA EN LA MATERIA. EL JUEZ DE LA CAUSA, COMO RECTOR QUE ES DE ÉL, TIENE A SU ALCANCE UN AMPLIO ABANICO DE POSIBILIDADES PARA REGULARIZARLO CUANDO ADVIERTA LA NECESIDAD DE CORREGIR O SUBSANAR CUALQUIER IRREGULARIDAD U OMISIÓN QUE APRECIE EN SU SUSTANCIACIÓN, A FIN DE PONERLO EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, SALVO AQUELLAS QUE REQUIERAN DEL RECURSO PREVISTO EN LA LEY PARA ACTUAR EN CONSECUENCIA."

VIII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, el **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, con residencia en Monterrey, Nuevo León;

RESUELVE

PRIMERO.—**Sí existe la contradicción de criterios** entre el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México** y el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, residente en Saltillo, Coahuila de Za-**



ragoza, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con el carácter de **jurisprudencias**, los criterios sustentados por este **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte**, en términos de los **considerandos quinto y sexto** de esta resolución.

TERCERO.—En su oportunidad, autorizadas que sean, **publíquense las tesis de jurisprudencia** que se sustentan en la presente resolución, en términos del **artículo 220** de la Ley de Amparo.

Notifíquese; por **lista electrónica**; mediante **oficio** a los Tribunales Colegiados contendientes; al Juez denunciante; así como a la **Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, con **testimonio** de la presente sentencia; **anótese en el libro de control electrónico**; en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.

Bajo el entendido de que, también en su oportunidad, deberá remitirse a la indicada **Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** las **jurisprudencias** que derivan del presente asunto, cuyas tesis serán aprobadas acorde al trámite previsto en el **Acuerdo General Número 17/2019**, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como las reglas previstas en el **Acuerdo General Número 1/2021**, de ocho de abril de dos mil veintiuno del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases o en la normatividad que, en su caso, emita la Suprema Corte; ello, para su **publicación** en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, conforme al **artículo 219** de la Ley de Amparo.

De conformidad con el **artículo 5** del **Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales, en la presente



sentencia **está garantizada la protección de los datos personales de las partes** en términos de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo y las demás disposiciones aplicables.

Así lo resolvió el **Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León**, por **unanimidad de votos** de la magistrada **María Enriqueta Fernández Haggar** y los magistrados **Jorge Toss Capistrán** (quien formula **voto concurrente**) y **Guillermo Vázquez Martínez**; siendo presidenta la primera y ponente el segundo de los nombrados.

Firman **electrónicamente**, los magistrados del Pleno Regional, asistidos por el secretario de acuerdos **Aarón Alberto Salas Montiel**, que autoriza y da fe, de conformidad con lo establecido en el **artículo 46 del Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de enero de dos mil veintitrés, **hasta el día de hoy, once de diciembre de dos mil veintitrés**, en que se terminó de **engrosar** el asunto. Doy fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 74/2022 (11a.) y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 27 de enero de 2023 a las 10:28 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que emite el Magistrado Jorge Toss Capistrán en la contradicción de criterios 41/2023,²³ el cual se inserta en términos del artículo 27, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y numerales

²³ RHB.



35 y 46 del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales.

En principio, con todo respeto para **resolver la presente contradicción de criterios** discernio de la decisión a la que arribaron el resto de los integrantes de este Pleno Regional en la sesión ordinaria plenaria de prescindir en el proyecto de sentencia de los párrafos que fueron desarrollados como línea de entendimiento doctrinal que se encuentra construida desde la Novena Época por la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, respecto a los **principios de firmeza de los autos, preclusivo, celeridad y seguridad jurídica en materia procesal** en torno a la verdad universalmente reconocida que se encuentra plasmada en la ciencia jurídica, consistente en que a los tribunales judiciales les está vedada la facultad de revocar sus propias determinaciones. Cuyo dogma, incluso se retoma por la **Segunda Sala del Máximo Tribunal del País**; así, ejercida la facultad prevista en los **artículos 27, párrafo tercero**,²⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en vigor, **35 y 46**²⁵ del **Acuerdo General 67/2022** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, expreso mi **voto conforme a los párrafos en que originalmente se encontraba construido el presente asunto**, los que desde luego me permito reproducir como sigue:

²⁴ Que dispone: "**Las resoluciones de los plenos regionales o de los tribunales colegiados se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan excusa o impedimento legal.**

"**Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el Presidente o la Presidenta lo turnará a una nueva magistrada o magistrado para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.**

"**El magistrado o magistrada que disintiere de la mayoría o tuviere consideraciones adicionales a las que motivaron la resolución podrá formular voto particular o concurrente, respectivamente, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.**

"**Cada tribunal nombrará a su Presidente o Presidenta, el cual durará un año en su cargo y no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.**"

²⁵ Que a la letra dicen:

"Artículo 35. Votos particulares o concurrentes. La Magistrada o Magistrado disidente o que tenga consideraciones adicionales o distintas a las que motivaron la resolución, formulará voto particular o concurrente, el cual se insertará al final de la sentencia respectiva."

"Artículo 46. Plazo para la emisión del engrose, sus características y votos. El engrose de las resoluciones y los votos deberán realizarse dentro de los 10 días hábiles siguientes al de la votación del asunto ..."



"**Bajo ese escenario**, en pro del sostenimiento de la conclusión a la que habrá de arribarse, este **Pleno Regional** estima que es importante destacar lo que la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, desde la Novena Época construyó a partir de los **principios de firmeza de los autos, preclusivo, celeridad y seguridad jurídica en materia procesal**, es decir, aplicables a cualquier tipo de asunto judicial al resolver la **contradicción de tesis 18/1994**²⁶ (ahora de criterios) en sesión de veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y ocho, por unanimidad de cinco votos²⁷ bajo la Ponencia del Ministro Juventino V. Castro y Castro, en lo que al tema que ocupa, de manera esencial se expuso:

- "• En materia procesal, los **principios** denominados doctrinariamente de **firmeza de los autos y preclusivo**, corren paralelos a los diversos de **celeridad y seguridad jurídica**, pues los primeros se materializan en forma eficiente con el hecho de que el perjudicado por alguna determinación judicial omita exteriorizar en el momento oportuno su inconformidad.
- "• La rectoría, vigilancia y eficaz substanciación de los procesos se ha encargado a órganos específicos, por tanto, resulta claro el que **las determinaciones que los tribunales dictan en aras de la debida administración de justicia aún las de mero trámite, implícitamente cuentan con una facultad imperativa que se puede traducir en detrimento o en beneficio de alguna de las partes.**
- "• **Luego, por regla general, las sentencias y demás resoluciones judiciales, en los casos particulares, confieren derechos o imponen obligaciones a los contendientes, con independencia de que su emisión sea correcta o no.**
- "• De no actualizarse ambas condiciones –inconformidad y oportunidad–, se haría nugatoria la actividad de los órganos jurisdiccionales, pues equivaldría ubicar

²⁶ La cual dio origen a la jurisprudencia **1a.J.J. 24/98**, de rubro: "APELACIÓN EN MATERIA MERCANTIL. EL TRIBUNAL DE ALZADA NO PUEDE ANALIZAR DE OFICIO LA PROCEDENCIA DEL RECURSO QUE SE INTERPONE EN CONTRA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, SI CON ANTERIORIDAD LO HABÍA ADMITIDO CONFIRMANDO EL GRADO Y EL AUTO RELATIVO NO FUE COMBATIDO POR NINGÚN MEDIO ORDINARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SINALOA Y SIMILARES)". Con datos de identificación: Instancia: Primera Sala, Novena Época, materia: civil, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, mayo de 1998, página 170.

²⁷ De los Ministros Olga Sánchez Cordero de García Villegas, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y presidente Humberto Román Palacios.



en la incertidumbre el cúmulo de actuaciones que aquellos hubiesen desarrollado, toda vez que las diferentes etapas que integran los procesos, voluntariosamente podrían ser retrotraídas en el tiempo.

- "• Precisamente **la firmeza de los proveídos judiciales es lo que otorga seguridad no sólo a la buena marcha del proceso, sino también al conjunto de pretensiones que en él versen, dado que introducen en las partes un aspecto subjetivo de imperatividad relativa a que 'algo' va a acontecer forzosamente;** tan es así, que es **una verdad universalmente reconocida que se encuentra plasmada en la ciencia jurídica, consistente en que a los tribunales judiciales les está vedada la facultad de revocar sus propias determinaciones.**

"En similar línea de pensamiento, la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la **contradicción de tesis (ahora de criterios) 120/2004**,²⁸ en sesión de diez de septiembre de dos mil cuatro por unanimidad de cinco votos²⁹ bajo la Ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, sostuvo en forma esencial:

- "• Que la expresión: 'sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones'; contenida en el **artículo 686 de la Ley Federal del Trabajo**, el legislador condicionó la posibilidad de regularizar el procedimiento, en la medida que, las juntas no revoquen sus propias resoluciones, atento a la prohibición contenida a su vez en el diverso **artículo 848 de la propia ley**, lo que se justificaba plenamente por la importancia que tiene el **principio de seguridad jurídica** que debe regir en todo proceso jurisdiccional.
- "• La ejecutoria de contradicción señaló que el diverso **artículo 686 de la Ley Federal del Trabajo**, dispone que **las Juntas están autorizadas para regularizar el procedimiento, subsanando omisiones o irregularidades, siempre que con ello, no revoquen sus propias resoluciones, para lo cual, el otro numeral 837 de la misma ley, precisa lo que debe entenderse por resoluciones.**

²⁸ La cual dio origen a la jurisprudencia **2a./J. 146/2004**, de rubro: "AUDIENCIA DE OFRECIMIENTO Y ADMISIÓN DE PRUEBAS. EL ACUERDO QUE DICTE LA JUNTA SOBRE LAS QUE ADMITA O DESECHE NO PUEDE SER REVOCADO CON MOTIVO DE LOS VOTOS DE LOS REPRESENTANTES FORMULADOS CON POSTERIORIDAD A DICHA ETAPA.". Con datos de identificación: Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materia: Laboral, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, octubre de 2004, página 374.

²⁹ De los Señores Ministros: Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero.



"Cabe indicar que aunque en dicha contradicción de tesis (ahora de criterios), la **Segunda Sala** analizó el contenido de los **artículos 686, 837 y 848 de la Ley Federal del Trabajo**, en su texto vigente en la fecha que se emitió (**diez de septiembre de dos mil cuatro**); lo cierto es que en la actualidad dichas porciones normativas mantienen su **esencia primigenia**.

"Para mayor ilustración de lo descrito se inserta la **tabla siguiente**, en la que se **compara** el contenido de los citados numerales:

"Ley Federal del Trabajo vigente (2004) cuando se emitió el criterio en cita:	"Ley Federal del Trabajo vigente (2023) a la fecha de presentación de los juicios laborales de origen
<p>"Artículo 686. El proceso del derecho del trabajo y los procedimientos paraprocesales, se sustanciarán y decidirán en los términos señalados en la presente ley.</p> <p>"Las Juntas ordenarán que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notaren en la sustanciación del proceso, para el efecto de regularizar el procedimiento, sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones, según lo dispone el artículo 848 de la presente ley."</p>	<p>"Artículo 686. El proceso del derecho del trabajo y los procedimientos paraprocesales, se sustanciarán y decidirán en los términos señalados en la presente Ley.</p> <p>"Los Tribunales ordenarán que se corrija cualquier irregularidad u omisión que notaren en la sustanciación del proceso, para el efecto de regularizar el procedimiento, sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones, según lo dispone el artículo 848 de la presente Ley."</p>
<p>"Artículo 837. Las resoluciones de los tribunales laborales son:</p> <p>"I. Acuerdos: si se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio;</p> <p>"II. Autos incidentales o resoluciones interlocutorias: cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y</p> <p>"III. Laudos: cuando decidan sobre el fondo del conflicto."</p>	<p>"Artículo 837. Las resoluciones de los tribunales laborales son:</p> <p>"I. Acuerdos: si se refieren a simples determinaciones de trámite o cuando decidan cualquier cuestión dentro del negocio;</p> <p>"II. Autos incidentales o resoluciones interlocutorias: cuando resuelvan dentro o fuera de juicio un incidente; y</p> <p>"III. Sentencias: cuando decidan sobre el fondo del conflicto."</p>
<p>"Artículo 848. Las resoluciones de las Juntas no admiten ningún recurso. Las Juntas no pueden revocar sus resoluciones.</p>	<p>"Artículo 848. Los Tribunales no pueden revocar sus propias resoluciones <u>salvo aquellas que se combatan a través del Recurso de Reconsideración que contempla esta Ley.</u></p>



"Las partes pueden exigir la responsabilidad en que incurran los miembros de la Junta."

"Las partes pueden exigir la responsabilidad en que incurran los miembros de los Tribunales."

"..."

De ahí que, es que me veo en la necesidad de formular **voto concurrente** en los términos anteriormente expuestos pues, insisto, **dichas apreciaciones constituyen dogmas sobre los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya delimitó doctrina obligatoria lo que incluso guarda congruencia con el tema en examen al que finalmente se arribó.**

Respetuosamente, **en este sentido emito mi voto concurrente**; así pues, concluyo no sin antes **agradecer** a mi compañera magistrada y compañero magistrado su comprensión al ejercicio del derecho a insistir en el punto de vista antes mencionado.

El que suscribe Luis Omar García Morales, secretario de Tribunal adscrito al Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con sede en Monterrey, Nuevo León, CERTIFICO Y HAGO CONSTAR: que en esta versión pública del voto terminado de engrosar el trece de diciembre de dos mil veintitrés, en la contradicción de criterios 40/2023, no existe información clasificada como reservada o confidencial, en términos de lo dispuesto por los artículos 1, 3, 9, 110, 113, 118 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para ser remitida a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Nota: Las sentencias relativas a las contradicciones de tesis 18/94 y 120/2004-SS (parte conducente) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomos VII, mayo de 1998, página 171 y XX, noviembre de 2004, página 274, con números de registro digital: 4844 y 18484, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDA LABORAL ADMITIDA A TRÁMITE POR EL SECRETARIO INSTRUCTOR EN LA FASE ESCRITA DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA EN LA MATERIA. ESTÁ PROSCRITO AL JUEZ CONOCEDOR DEL ASUNTO REVOCAR DE OFICIO EL ACUERDO RELATIVO CUANDO TOMA IN-



TERVENCIÓN EN LA DIVERSA FASE ORAL DE LA CAUSA, SEA PARA DESECHARLA, O PARA TENERLA POR NO PRESENTADA.

Hechos: Un Tribunal Colegiado de Circuito al resolver un juicio de amparo directo, consideró que en un conflicto individual de seguridad social, cuando un Juez de Distrito especializado en Materia de Trabajo, *motu proprio* regulariza el expediente tramitado por el secretario de instrucción, para dejar insubsistente el procedimiento hasta el acuerdo de admisión de la demanda, ello no implicaba la revocación de sus propias determinaciones, ya que el artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo, le faculta para subsanar las omisiones o errores en que éste haya incurrido. En cambio, el otro órgano colegiado contendiente, en la propia sede de control constitucional, arribó a la determinación de que cuando un secretario instructor admite la demanda laboral, esa decisión, de ser alterada oficiosamente por el Juez laboral, sí conlleva dejar insubsistentes sus propias determinaciones, no obstante existir prohibición para ello en los términos postulados por los artículos 686 y 848 de la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que el acuerdo que admite la demanda laboral por el secretario instructor produce de entrada un derecho procesal para la parte actora que le favorece, sin que sea posible decretar de oficio por el Juez laboral en la fase oral la regularización del procedimiento para dejarlo insubsistente, y en su lugar, tenerla por no presentada o incluso desecharla, so pretexto de corregir irregularidades u omisiones sobrevenidas durante la etapa escrita del proceso laboral.

Justificación: A pesar de que la admisión de la demanda laboral la haya dictado el secretario instructor facultado para ello en la fase escrita, independientemente de que la estructura competencial de éste se encuentra asignada por disposición expresa de los artículos 610 y 871, inciso a), de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que la restricción correlativa contenida en los ordinales 685 y 848 de la propia ley, corresponde al órgano jurisdiccional concededor del asunto y no a la persona que lo encarna. Así es, permitir que el Juez especializado en Materia de Trabajo, sobrevenida la etapa oral, llegue al extremo de revertir de modo oficioso el auto de ad-



misión de demanda, debido a que dicho acuerdo fue dictado por el secretario de instrucción y no así por aquél, bajo la percepción de que como operador jurídico que es, está facultado para desconocerlo, implicaría aceptar que puede revocar las propias determinaciones del órgano jurisdiccional a su cargo, si para ello decide finalmente desechar o tener por no presentado dicho escrito inicial. Luego, al Juez laboral no le está permitido, de oficio, revocar sus propias determinaciones (entiéndase, las del órgano jurisdiccional de su adscripción), incluso tratándose de acuerdos de mero trámite, como son los autos admisorios de demanda, pues los mismos gozan de importancia y trascendencia en el procedimiento laboral; excepto, que tales decisiones se combatan a través del recurso de reconsideración que contempla la ley obrera.

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

PR.L.CN. J/24 L (11a.)

Contradicción de criterios 41/2023. Entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el Segundo 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 Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 6 de diciembre de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán quien formuló voto concurrente y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrado Jorge Toss Capistrán. Secretarios: Roberto Mendiola López y Raúl Huerta Beltrán.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 377/2023, y el diverso 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 directo 373/2023 (cuaderno auxiliar 520/2023).

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PROCEDIMIENTO LABORAL DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA EN LA MATERIA. EL JUEZ DE LA CAUSA, COMO RECTOR QUE ES DE ÉL,



TIENE A SU ALCANCE UN AMPLIO ABANICO DE POSIBILIDADES PARA REGULARIZARLO CUANDO ADVIERTA LA NECESIDAD DE CORREGIR O SUBSANAR CUALQUIER IRREGULARIDAD U OMISIÓN QUE APRECIE EN SU SUSTANCIACIÓN, A FIN DE PONERLO EN ESTADO DE RESOLUCIÓN, SALVO AQUELLAS QUE REQUIERAN DEL RECURSO PREVISTO EN LA LEY PARA ACTUAR EN CONSECUENCIA.

Hechos: Un Tribunal Colegiado de Circuito al resolver un juicio de amparo directo, consideró que en un conflicto individual de seguridad social, cuando un Juez de Distrito especializado en Materia de Trabajo, *motu proprio* regulariza el expediente tramitado por el secretario de instrucción, para dejar insubsistente el procedimiento hasta el acuerdo de admisión de la demanda, ello no implicaba la revocación de sus propias determinaciones, ya que el artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo, le faculta para subsanar las omisiones o errores en que éste haya incurrido. En cambio, el otro órgano colegiado contendiente, en la propia sede de control constitucional, arribó a la determinación de que cuando un secretario instructor admite la demanda laboral, esa decisión, de ser alterada oficiosamente por el Juez Laboral, sí conlleva dejar insubsistentes sus propias determinaciones, no obstante existir prohibición para ello en los términos postulados por los artículos 686 y 848 de la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que el nuevo enjuiciamiento laboral dota a sus operadores jurídicos de un acentuado protagonismo procesal para conducir y regular el curso del proceso con amplias facultades para suplir las deficiencias de las partes o incluso, corregir y regularizar el procedimiento con el fin de subsanar aquellas irregularidades u omisiones formales que llegue a notar, siempre en aras de poner el asunto en estado de resolución, esto es, lo que se privilegia es que se resuelva el fondo de la pretensión.

Justificación: Como Juez laboral de legalidad, a ese tipo de operador jurídico se le exige un desempeño proactivo en aras de conducir el procedimiento en términos de lo establecido en el artículo 873-K, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, es decir, por regla general hasta su resolución, nunca así para entorpecerlo, mucho menos bajo el pretexto de regularizarlo



y acto seguido, darlo por concluido, pues subsanar significa procesalmente remediar, es decir, reconducir el camino para el pronunciamiento de la sentencia. Así, en aras de evitar las deficiencias o las inconsistencias formales que llegaren a cometerse en la fase escrita por la secretaría de instrucción con el dictado del acuerdo de admisión de la demanda, el operador jurídico tiene la carga procesal de que, advertidas, podrá subsanarlas para poner el asunto en estado de resolución y dictar la sentencia que examine las pretensiones deducidas en juicio salvo, cuando a través del recurso de reconsideración interpuesto se cuestione, ahora sí, el auto de radicación de la demanda laboral, escenario fáctico que desde luego le brindará al juzgador laboral la obligación de examinar la legalidad del proveído recurrido.

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

PR.L.CN. J/25 L (11a.)

Contradicción de criterios 41/2023. Entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el Segundo 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 Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 6 de diciembre de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Haggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán quien formuló voto concurrente y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrado Jorge Toss Capistrán. Secretarios: Roberto Mendiola López y Raúl Huerta Beltrán.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 377/2023, y el diverso 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 directo 373/2023 (cuaderno auxiliar 520/2023).

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**TRIBUNALES DEL NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL. NO PUE-
DEN REVOCAR DE OFICIO SUS PROPIAS DETERMINACIONES TRA-
TÁNDOSE DE ACUERDOS IMPORTANTES Y TRASCENDENTES EN EL
PROCEDIMIENTO QUE PRODUCEN UN DERECHO PROCESAL A LA
PARTE QUE FAVORECEN.**

Hechos: Un Tribunal Colegiado de Circuito, al resolver un juicio de amparo directo, consideró que en un conflicto individual de seguridad social, cuando un Juez de Distrito Especializado en Materia de Trabajo, *motu proprio* regulariza el expediente tramitado por el secretario de instrucción, para dejar insubsistente el procedimiento hasta el acuerdo de admisión de la demanda, ello no implicaba la revocación de sus propias determinaciones, ya que el artículo 873-K de la Ley Federal del Trabajo, le faculta para subsanar las omisiones o errores en que éste haya incurrido. En cambio, el otro órgano colegiado contendiente, en la propia sede de control constitucional, arribó a la determinación de que cuando un secretario instructor admite la demanda laboral, esa decisión, de ser alterada oficiosamente por el Juez Laboral, sí conlleva dejar insubsistentes sus propias determinaciones, no obstante existir prohibición para ello en los términos postulados por los artículos 686 y 848 de la Ley Federal del Trabajo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que el acuerdo del secretario instructor dictado en la fase escrita del procedimiento a través del cual admite a trámite la demanda laboral, aunque resulta una actuación de mero trámite, lo cierto es que guarda importancia y trascendencia, pues se trata de una decisión que produce un derecho procesal para la parte que le favorece, que desde luego no puede revocarse de oficio.

Justificación: El principio de inmediación junto con los de firmeza de los autos, el preclusivo, de celeridad y de seguridad jurídica en materia procesal, permean en los actuales artículos 686, 848, 873 y 873-K de la Ley Federal del Trabajo, los que tienen como denominador común que el Juez en materia laboral debe asumir un papel proactivo; es decir, de protagonista



para corregir o subsanar cualquier irregularidad u omisión formal que aprecie en la sustanciación del proceso, para lo cual podrá regularizarlo; naturalmente, sin que tal proceder implique llegar al extremo de revocar las propias resoluciones del órgano jurisdiccional. Por ende, no le está permitido al Juez laboral establecer, de oficio, la insubsistencia de un auto admisorio de demanda dictado por el secretario instructor del propio órgano jurisdiccional cuando entra en conocimiento posterior del asunto ya que, de hacerlo, tal proceder implica revocar su propia determinación (la del órgano jurisdiccional al margen de las personas que lo encarnan), incluso tratándose de acuerdos de mero trámite, como lo es el de admisión, pues goza de importancia y trascendencia en el procedimiento laboral; hecha excepción de que tal decisión se combata a través del recurso de reconsideración previsto en la ley laboral.

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

PR.L.CN. J/23 L (11a.)

Contradicción de criterios 41/2023. Entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, y el Segundo 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 Materia de Trabajo del Segundo Circuito. 6 de diciembre de 2023. Tres votos de la Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar y de los Magistrados Jorge Toss Capistrán quien formuló voto concurrente y Guillermo Vázquez Martínez. Ponente: Magistrado Jorge Toss Capistrán. Secretarios: Roberto Mendiola López y Raúl Huerta Beltrán.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 377/2023, y el diverso 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 directo 373/2023 (cuaderno auxiliar 520/2023).

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR GRATUITA. LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE GRATUIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 3o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTÁ CONDICIONADA A LA EJECUCIÓN DE LAS REGLAS QUE EL PODER REFORMADOR ESTABLECIÓ EN LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE MAYO DE 2019.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 82/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO
Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA
DEL NOVENO CIRCUITO. 9 DE NOVIEMBRE DE 2023. TRES
VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZA-
NO GALLEGOS (PRESIDENTA) Y ROSA ELENA GONZÁLEZ
TIRADO Y DEL MAGISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA.
PONENTE: ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO. SECRETARIO:
ALEJANDRO CASTRUITA FLORES.

Ciudad de México. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en sesión del día **nueve de noviembre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción 82/2023, suscitada entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primer y Segundo, ambos en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, con sede en San Luis Potosí, San Luis Potosí.

ANTECEDENTES

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción ante el extinto Pleno de Circuito.** Por oficio presentando el dieciocho de octubre de dos mil veintidós, ***** , Juez Cuarto de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con residencia en San Luis Potosí denunció ante el extinto Pleno Especializado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, la posible contradicción de criterios suscitada entre el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Civil y Adminis-



trativa del Noveno Circuito, con sede en San Luis Potosí, San Luis Potosí, la cual se radicó en auto de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, bajo el expediente contradicción de tesis 4/2022 PL9 CTO.CA de su índice administrativo.

Mediante oficio 08/2022-CJF, de veintisiete de octubre de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, comunicó al anterior Pleno de ese mismo Circuito, que el criterio emitido dentro del amparo en revisión *****, se encontraba vigente.

Por su parte, mediante oficio 13424/2022, de siete de noviembre de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, informó al anterior Pleno en Materia Administrativa de ese Circuito, que no obstante que en un asunto posterior, ordenó reponer el procedimiento; sin embargo, el criterio emitido dentro del amparo en revisión *****, se encontraba vigente, pues no había fallado en sentido contrario.

En el proveído de radicación de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, el Magistrado Presidente del extinto Pleno de Circuito acordó hacer del conocimiento sobre la contradicción denunciada a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los titulares de las Oficinas de Estadística Judicial, de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y, del Titular de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito.

Derivado de ello, el Alto Tribunal, mediante acuerdo de Presidencia de tres de noviembre de dos mil veintidós, formó el expediente *****, de su índice administrativo, en donde precisó carecer de competencia para conocer de contradicciones de criterios entre Tribunales Colegiados del mismo circuito y especialización, como lo era el suscitado entre el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión *****; en contra del sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión *****, por lo que ordenó su remisión vía MINTER-SCJN,



al extinto Pleno de Circuito en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito.

Así se sostuvo en una parte de dicho proveído:

"... **No obstante lo anterior**, en términos del artículo tercero transitorio del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero transitorio del decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación, **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, por lo que el trámite del presente asunto se rige por las disposiciones constitucionales y legales aplicables, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, por tanto, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, **esta Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas carece de competencia legal para conocer de contradicciones de criterios suscitadas entre Tribunales Colegiados del mismo Circuito y especialización**, por lo que debe remitirse por conducto del **MINTERSCJN** la versión digitalizada de las constancias señaladas en la cuenta, así como del presente proveído al **Pleno en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito** para conocer del presente asunto. **Asimismo, se hace de su conocimiento que en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en este Alto Tribunal, consultable en la dirección electrónica <https://www.scjn.gob.mx> y/o <https://intranet.scjn.pjf.gob.mx> apartado Pleno, sección de Amparos, Contradicciones de Criterios y demás asuntos, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de criterios dictados por el Ministro Presidente durante los últimos seis meses, se advierte que no se encuentra radicada en este Alto Tribunal contradicción de criterios alguna en la que el tema a dilucidar guarde relación con el que se denuncia en la presente contradicción de criterios. ..."**



Asimismo, en ese mismo proveído se puntualizó que una vez que el anterior Pleno de Circuito dictara la resolución, ésta fuera remitida en versión electrónica, a la cuenta de correo sentenciaspcscjnsga@scjn.gob.mx.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia ante este Pleno Regional. Posteriormente, por oficio recibido el uno de febrero de dos mil veintitrés, en la oficialía de partes de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, el Magistrado Presidente del extinto Pleno en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, en cumplimiento al contenido del artículo Tercero Transitorio del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, remitió a este órgano jurisdiccional el presente asunto pendiente de resolución.

TERCERO.—Radicación de la contradicción de criterios. Por acuerdo de dos de febrero de dos mil veintitrés, la Magistrada Presidente de este Pleno Regional ordenó formar y registrar el expediente con el número **82/2023**; se avocó a su conocimiento; y, tomando en consideración el tiempo transcurrido entre la integración del expediente de origen y el relativo a la recepción del mismo, se solicitó a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, para que dentro del plazo de cinco días, informaran si los criterios emitidos que motivaron la contradicción de criterios, aún se encontraban vigentes o, en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados.

CUARTO.—Vigencia de los criterios y turno. Mediante oficio DGCCS-T/X/420/11/2022, de catorce de noviembre de dos mil veintidós, el Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6o., párrafo séptimo, del Acuerdo General 17/2019, de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que de la consulta al sistema correspondiente, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por la presidencia del Alto Tribunal, no se advertía la existencia de alguna contradicción de criterios radicada en éste, en la que el tema fuere: "**De-terminar el criterio que debe adoptarse en: los asuntos en que se reclamen**



fichas de pago por concepto de inscripción a la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, y su cobro; respecto a la aplicación del contenido del artículo 3o. de la Constitución y sus artículos transitorios, relativos a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecinueve, en cuanto al derecho a la gratuidad a la educación superior, esto último, en relación con la Ley General de Educación Superior".

Mediante proveído de dos de febrero de dos mil veintitrés, la Magistrada Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó solicitar a la citada Dirección General antes mencionada la actualización de dicho informe sobre la existencia de algún criterio relacionado con el tema antes expuesto.

Asimismo, derivado del tiempo transcurrido la Presidencia de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte solicitó a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, para que dentro del plazo de cinco días informaran, si los criterios sustentados en la contradicción se encontraban vigentes o las causas para tenerlos por superados o abandonados.

Por autos de trece y quince de febrero de dos mil veintitrés, se agregaron los oficios enviados por el Segundo y el Primer Tribunales Colegiados en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, en donde hicieron del conocimiento que los criterios contenidos en los amparos en revisión ***** y ***** , se encontraban vigentes.

Además, por auto ocho de marzo de dos mil veintitrés, se agregó a este expediente en que se actúa el oficio DGCCST/X/181/03/2023, por el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó a este Pleno Regional que no se encontró asunto relacionado con el tema a dilucidar en el presente.

Hecho lo anterior, en acuerdo de dieciséis de junio de dos mil veintitrés, se enviaron los autos a la Ponencia de la Magistrada Rosa Elena González Tirado, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

QUINTO.—***Amicus curiae.*** En el presente asunto no se recibió promoción alguna a través de la figura del *amicus curiae* que amerite pronunciamiento



específico, hasta el momento en que se incluyó en la lista la presente contradicción de criterios; y,

CONSIDERANDO:

COMPETENCIA

PRIMERO.—Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México es legalmente competente para conocer y resolver de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6 fracción I, 7 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; 1o., fracción I, punto 2, 2 y 4 del diverso Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales, en virtud de que la contradicción se suscitó entre Tribunales Colegiados semiespecializados entre las cuales se encuentra la materia administrativa del Cuarto Circuito, es decir, pertenecientes a la Región Centro-Norte, cuyo conocimiento corresponde también a este Pleno Regional en función de su especialidad.

LEGITIMACIÓN

SEGUNDO.—De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada, pues se trata del Juez Noveno de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, San Luis Potosí, quien resolvió los asuntos que dieron origen a los amparos en revisión ***** y ***** , y que constituyen los criterios contendientes.

CRITERIOS DENUNCIADOS

TERCERO.—Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es importarte formular una breve



referencia de los antecedentes de cada asunto y, posteriormente, transcribir algunas cuestiones relevantes de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito correspondientes.

a) Amparo en revisión *** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (sesión de diecinueve de mayo de dos mil veintidós) y,**

b) Amparo en revisión *** del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (sesión veintidós de septiembre de dos mil veintidós) y,**

A. Amparo en revisión administrativa *** Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito.**

Juicio de amparo indirecto.

I. Por escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, San Luis Potosí, una persona promovió demanda de amparo en la que señaló como autoridades responsables, por los actos reclamados siguientes:

"Autoridades Responsables

"1) Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

"2) Secretaría de Finanzas de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

"Acto reclamado y fecha de conocimiento:

"I. El cobro del adeudo generado en mi nombre por concepto de 'Reingreso pago de inscripción ***', en 2 exhibiciones', contenido en las Fichas de pago ***** y ***** emitida por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí a través de su portal de internet. Estas fichas de pago se encuentran**



membretadas tanto por la **Universidad Autónoma de San Luis Potosí** como por la Secretaría de **Finanzas de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí** con 'fecha de impresión' el 23 de julio 2021, fecha en la que tuve conocimiento del acto reclamado. ..."

II. La demanda se turnó al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, el cual determinó admitir a trámite bajo la demanda de amparo
*****.

Seguidas sus etapas, el treinta de septiembre de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia constitucional y, posteriormente se dictó sentencia definitiva en la que negó el amparo solicitado, en esencia bajo el argumento:

– Que la prerrogativa consistente en la gratuidad de la educación superior contenida en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de momento, no es de aplicación llana o total, ya que está condicionada al contenido de la legislación secundaria denominada Ley General de Educación Superior, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de abril de dos mil veintiuno, en donde se establece que será a partir del ciclo 2022-2023, en que se comenzará un proceso gradual y progresivo de implementación de acciones encaminadas a fin de que se eliminen los cobros por conceptos de inscripción, reinscripción y cuotas escolares ordinarias, en los programas educativos de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado.

Recurso de revisión.

III. En desacuerdo con ello, la parte quejosa, interpuso recurso de revisión previsto en el artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.

IV. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, dentro del recurso de revisión administrativo ***** , al considerar infundados los agravios, resolvió confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la justicia federal, bajo las consideraciones siguientes:

– El quince de mayo de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 3o. de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho a la educación, garantizado entre otros, por las entidades federativas de manera obligatoria y gratuita, que deberán establecer políticas para fomentar la inclusión, permanencia, continuidad y proporcionar medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas.

– Que en el mencionado decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecinueve, referente a la reforma educativa, se establecieron diversos artículos transitorios (*Décimo cuarto y Décimo quinto*), entre los cuales, el Constituyente dispuso que sería en la legislación secundaria en la que se determinaría la gradualidad y progresividad para la implementación de la gratuidad decretada en el artículo 3o. constitucional.

– En observancia a lo anterior, para complementar el marco jurídico en materia del derecho a la educación superior, el veinte de abril de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto en donde se expidió la Ley General de Educación Superior, vigente a partir del día siguiente de la publicación, que en sus numerales 1, 6, fracción VII, 62, 63, 66 y Transitorios Primero y Tercero, fracción II, definen la gratuidad como las acciones que promueva el Estado para eliminar progresivamente:

- Eliminar progresivamente los cobros de las instituciones públicas de educación superior a estudiantes por conceptos de inscripción, reinscripción y cuotas escolares ordinarias en los programas educativos de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado.

- Fortalecer la situación financiera de tales centros educativos, ante la disminución de ingresos que se observe derivado de la implementación de la gratuidad.

– Asimismo, que de ese marco legal se advierte que la federación y las entidades concurrirán en el cumplimiento progresivo, conforme a la disponibilidad presupuestaria, para así cumplir con el principio de gratuidad en la educación. De manera que el monto anual que el Estado destine a la educación superior no podrá ser inferior a lo aprobado en el ejercicio inmediato anterior.



– Que la transición gradual hacia la gratuidad no afectará el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 3o. constitucional, ni las finanzas de las instituciones públicas de educación superior. Para ello, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y los Congresos de las entidades federativas, deberán destinar los recursos en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal.

– A partir de esa disponibilidad presupuestaria, las instituciones de educación superior, a las que la ley otorgue autonomía, propondrán mecanismos para la transición gradual hacia la gratuidad de los servicios educativos, sin que se afecten los fines previstos ni, las finanzas institucionales.

– Que en la Ley General de Educación Superior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de abril de dos mil veintiuno, se estableció que la gratuidad de la educación superior se implementaría de manera progresiva en función de la suficiencia presupuestal a partir del ciclo 2022-2023.

– Las normas secundarias constituyen el ordenamiento jurídico que desarrolla, precisa y sanciona uno o varios preceptos constitucionales de la Constitución con el fin de enlazar los conceptos necesarios para su aplicación y su principal función, es servir como instrumento técnico para descargar a la Constitución de normas de carácter reglamentario.

– De esta manera, por disposición constitucional, el legislador ordinario recibió la facultad de desarrollar con amplitud los preceptos respectivos, para especificar y ampliar a detalle lo que establece la Constitución sólo de forma general.

– Que las normas constitucionales contienen un principio de derecho reconocido, que puede ser desarrollado por el legislador ordinario o a través disposiciones secundarias o reglamentarias. Por ello, es dable considerar que el poder reformador de la Constitución generalmente introduce derechos que deben reconocerse de manera inmediata, pero su reglamentación se encarga el legislador ordinario.

– Para esto, impone un periodo prudente para que el Congreso cumpla con esa carga, conocida como *vacatio legis*, la cual, no sólo se conceptualiza como



el lapso entre la publicación de la norma y su entrada en vigor, sino también el que transcurre entre lo dispuesto en la norma suprema y la emisión de aquella que la reglamenta.

– Así, los poderes constituidos están obligados a reconocer y respetar los derechos humanos ampliados por el poder reformador, sin mayor trámite que los derivados de la propia norma suprema, pero cuando la ley reglamentaria o secundaria fue expedida e inicia su vigencia, debe entenderse que existe una disposición que regula a detalle su observancia y obediencia, las cuales el gobernado tendrá que acatarlas.

– Si bien, *–afirmó el tribunal colegiado–* en la fecha que acontecieron los pagos realizados en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, ya había entrado en vigor la Ley General de Educación Superior, no conlleva ser favorecida por el principio de gratuidad, puesto que la implementación de tal principio fue condicionada temporalmente en la Constitución, en función de la suficiencia presupuestal derivada del financiamiento para el ciclo 2022-2023; previsto en la citada Ley General.

– Que lo anterior, no implica que se privara al impetrante de una garantía constitucional, ya que el decreto contenido en la Constitución es el que condicionó la aplicación del principio de gratuidad establecido en la ley reglamentaria.

– Ya que el principio de supremacía constitucional, que a su vez implica que el resto de las disposiciones jurídicas deben ser acordes con la propia norma fundamental, como en el caso acontece, dispuso que sea el legislador ordinario quien expida la ley secundaria donde se regulen los términos y condiciones, y que además estará sujeta la gratuidad de la educación superior.

– Que la gratuidad (como principio de la educación), será implementado de forma gradual, sin afectar las finanzas de las instituciones educativas, ni los fines previstos en el artículo 3o. constitucional, a que se refiere en la jurisprudencia 1a./J. 83/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de



la Nación, en su rubro dice: "DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR. SU CONTENIDO Y CARACTERÍSTICAS." (registro digital: 2015298)

– Que el derecho a la educación corresponde a los denominados económicos sociales y culturales, los cuales necesitan una base presupuestal que pueda hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones que exigen, que contemple su avance y progresividad, además que la Ley General de Educación Superior, no veda el derecho humano a la educación, ni bloquea la conclusión de los estudios de la quejosa, sino que, únicamente proporciona un enfoque hacia un proceso gradual y progresivo para la implementación de uno de los principios de la educación.

B. Amparo en revisión *** Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito.**

Juicio de amparo indirecto.

I. Por escrito presentado el dieciséis de julio de dos mil veintiuno, *****, promovieron demanda de amparo, en la que señalaron como autoridades y actos reclamados los siguientes:

"III. Autoridades responsables:

"AUTORIDADES ORDENADORAS

"Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Consejo Directivo de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Secretario General de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Rector de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

"Ejecutora. Secretaría de Finanzas de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

"IV. ACTO RECLAMADO:



"De las Ordenadoras la iniciativa de creación, discusión, aprobación y publicación de los artículos 94 y 97 del Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, los arábigos 38 y 39 del Reglamento de Inscripción a la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y el artículo 10 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

"De la Ejecutora reclamamos el cobro de los adeudos generados en nuestro nombre por concepto de reingreso pago de inscripción C.E.2021-2022 por la cantidad de \$5,592.00 (cinco mil quinientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.) a la *****, mediante las fichas de pago de número ***** y ***** generadas con una cantidad a cargo de los quejosos, así como las subsecuentes fichas de pago que se cobraran a los suscritos. Asimismo, la aplicación de los artículos 38 y 39 del Reglamento de Inscripción de la Universidad Autónoma, el artículo 10 del Reglamento de Exámenes de la Universidad Autónoma, los artículos 94 y 97 del Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí; lo anterior emitir las fichas de pago ***** y ***** generadas a nuestro nombre por concepto anteriormente descrito. ..."

II. En razón de turno, el conocimiento correspondió al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, San Luis Potosí, en donde se determinó admitir a trámite la demanda bajo el expediente de amparo indirecto *****.

El veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia constitucional y posteriormente se dictó sentencia definitiva en la que negó el amparo y protección de la justicia federal a los quejosos, bajo las premisas siguientes:

– Del decreto publicado el quince de mayo de dos mil diecinueve, sobre las disposiciones en la Carta Magna que establecen la prerrogativa de gratuidad en la educación, serán aplicables a partir del ciclo 2022-2023, en que se comenzará un proceso gradual y progresivo de implementación de acciones encaminadas a fin de que en determinado momento se eliminen los cobros por conceptos de inscripción, reinscripción y cuotas escolares ordinarias, en los programas educativos de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado.



– Si bien el decreto constitucional que reformó el artículo tercero de la Constitución Federal entró en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el dieciséis de mayo de dos mil diecinueve; sin embargo, la prerrogativa de la gratuidad quedó condicionada a la legislación secundaria.

– De modo que, su aplicación debe observarse con base en lo que señala la Ley General de Educación Superior, que da un enfoque a un proceso gradual y progresivo.

– Ley secundaria que además establece que, se tomará en cuenta el estado financiero de las instituciones educativas, así como la previsión de partidas presupuestales y previsiones en los planes estatales de desarrollo a fin de progresivamente cumplir con eliminar los cobros en la educación superior.

– Lo que es razonable puesto que la educación, en su vertiente de gratuidad, corresponde a los denominados "derechos económico, sociales y culturales", los cuales necesitan una base presupuestal que pueda hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones que exigen, que contemple su avance y progresividad a efecto de adecuarse a las necesidades inmediatas de la realidad que se vive en el país para, con una visión de mediano y largo plazo, consolidar el cumplimiento efectivo del derecho humano respectivo.

– Por lo que, la gratuidad en la educación ya es reconocida expresamente en el texto Fundamental mexicano y el Estado está en proceso de acatar su contenido.

Recurso de revisión.

III. En desacuerdo con ello, la parte quejosa, interpuso recurso de revisión previsto en el artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo.

IV. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintidós, dentro del recurso de revisión administrativa ***** al considerar fundados los agravios, resolvió revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión, esencialmente porque:



– El derecho a la gratuidad (accesibilidad económica) de la educación superior pública se constituyó a favor de los impetrantes a partir de que entró en vigor la reforma constitucional del artículo 3o., publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecinueve.

– Del proceso legislativo de la citada reforma constitucional (*iniciativas co-respondientes y del dictamen respectivo*), el Poder Reformador consideró pertinente ampliar las garantías que protegen el derecho humano a la educación superior reconocido en la Constitución Federal, haciendo extensivo uno de los principios fundamentales que rigen la educación en México, que es la gratuidad.

– Ley General de Educación Superior fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de abril de dos mil veintiuno y, se destacan algunos artículos de dicho cuerpo legal.

– El derecho humano a la educación, está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales, de los que se desprende entre otras cosas que la educación básica debe estar orientada a posibilitar la autonomía de sus titulares y a habilitarles como miembros de una sociedad democrática; a que la enseñanza básica debe ser asequible a todos sin discriminación, de manera obligatoria, universal y gratuita y a que el Estado debe garantizarla.

– Que las características que debe tener el derecho a la educación básica no son las mismas que aplican al derecho a la educación superior. El contenido mínimo de la primera es la provisión del entrenamiento intelectual necesario para dotar de autonomía a las personas y habilitarlas como miembros de una sociedad democrática.

– La educación superior, a diferencia de la básica, está enfocada en la generación y transmisión de conocimientos especializados vinculados con distintas profesiones sociales y campos del conocimiento, así como el desarrollo de habilidades necesarias para tal efecto, por lo que debe imperar la libre enseñanza, como principio rector, entre otros.



– El contenido de la educación superior no está centrado en la formación de la autonomía personal, sino en la materialización de un plan de vida libremente elegido, este tipo de educación tiene como finalidad la provisión de herramientas necesarias para concretarlo y, por ende, la educación superior no es obligatoria para las personas, pues el acceso a ella depende, entre otras cosas, de la libre elección individual de un plan de vida que incluya la obtención de educación superior como parte central de éste; por tanto, la decisión de acceder a la educación superior recae exclusivamente en el individuo, quien por regla general, ha obtenido las condiciones mínimas para ejercer la autonomía personal (educación básica y media superior).

– Sin embargo, las normas sobre derechos humanos, específicamente el artículo 3o. constitucional, configuran un contenido mínimo del derecho a la educación que el Estado Mexicano está obligado a garantizar con efecto inmediato.

– La Constitución Mexicana al reconocer que el Estado impartirá y garantizará la educación superior, la cual será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica y que su obligatoriedad corresponde al Estado, prevé un alcance mayor que las normas internacionales.

– En el artículo 3o., párrafos primero y segundo, fracciones IV y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que:

- a) Toda persona tiene derecho a la educación;
- b) El Estado impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior;
- c) La educación impartida por el Estado, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica;
- d) Toda la educación que el Estado imparta será gratuita; y,
- e) La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado.



– En los artículos Primero y Décimo Quinto transitorios del 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de mayo de dos mil diecinueve, se prevé que éste entró en vigor al día siguiente de su publicación y que para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federales, de las entidades federativas y de los municipios, en términos de las fracciones VIII y X del artículo 3o. constitucional.

– Luego, si a través de la citada reforma constitucional el Poder Reformador, en virtud del principio de progresividad, hizo extensiva la característica de gratuidad (accesibilidad económica) a la educación superior impartida por el Estado; entonces, es evidente que a partir de la entrada en vigor del referido Decreto toda persona tiene derecho a que la educación superior que imparta el Estado sea gratuita.

– En los artículos transitorios, se estableció, que el Congreso de la Unión deberá expedir las Leyes Generales en materia de Educación Superior y de Ciencia, Tecnología e Innovación a más tardar en el año dos mil veinte; que las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, por otro lado, que será la legislación secundaria, en los aspectos que así lo ameritaran, la que determinaría la gradualidad para la implementación de lo contenido en dicho decreto y que la Cámara de Diputados anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobaría las previsiones presupuestarias necesarias para su cumplimiento progresivo y, que para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios y, adicionalmente, se establecerá un fondo federal especial que asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios, así como la plurianualidad de la infraestructura.

– Que a la fecha en que entró en vigor el referido Decreto, ya se habían aprobado los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Estado de San Luis



Potosí para el ejercicio dos mil diecinueve y, por ende, no se contemplaron las condiciones presupuestales necesarias para la implementación de la educación superior gratuita que imparte el Estado, específicamente las universidades y las instituciones de educación superior autónomas por ley.

– Sin embargo, esas circunstancias no implican la inexistencia del derecho de acceso gratuito a la educación superior que imparta el Estado ni tampoco que sólo exista un derecho "potencial" o una "mera expectativa" a la implementación progresiva y gradual por parte del Estado Mexicano del derecho a la educación pública superior gratuita condicionado al previo cumplimiento de las condiciones presupuestarias necesarias que deben ser proveídas por las autoridades federal y local y a la emisión de la legislación secundaria respectiva.

– Al entrar en vigor la citada reforma constitucional al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación –dieciséis de mayo de dos mil diecinueve– se incorporó a la esfera jurídica de las personas el derecho a la gratuidad (accesibilidad económica) en la educación superior impartida por el Estado.

– Para que una reforma constitucional tenga tal carácter, basta con que se incorpore al texto de la misma Constitución con base en el procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, y una vez publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación se autentifica en relación a sus destinatarios, en virtud de que, por una parte, se hace saber a los gobernados y a los órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo, *lato sensu* y,

– Por ello, se torna exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento constitucional, en tanto se ha perfeccionado la voluntad del Poder Reformador en ese sentido, la cual no debe diluirse ni obstaculizarse en el tiempo, sino que de manera objetiva y sin tardanza puede empezar a tener efectividad.

• De esta manera, los quejosos incorporaron a su esfera jurídica el derecho a que la educación superior que imparta el Estado a través de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí sea gratuita; entonces, los preceptos reclamados y los actos de aplicación son violatorios del derecho humano a la educación



reconocido en los artículos 1o. y 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Por lo que concedió a los quejosos el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para que se inaplique en lo presente y en lo futuro los artículos 38 y 39 del Reglamento de Inscripción a la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y 10 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí; única y exclusivamente en lo atinente al cobro de cuotas, se dejen insubsistentes las respectivas fichas que contienen la exigencia de pago de reinscripción y, se les permita continuar con sus estudios en la mencionada entidad académica sin la obligación de cubrir pago alguno por ese concepto.

EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

CUARTO.—Como punto de partida debe tenerse en cuenta que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios, consiste en unificar aquéllos a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe o no tal contradicción será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, a fin de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno del Máximo Tribunal del país, con registro digital: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2010, Tomo XXXII, página 7, de título, subtítulo 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 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."

De acuerdo con el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una contradicción de tesis existe cuando concurren los siguientes supuestos:

A) Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes.

B) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Asimismo, para que exista la contradicción es indispensable que lo afirmado en una sentencia se niegue en la otra o viceversa y que, además, la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad, de manera que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el propósito de unificar criterios y, en consecuencia, dar seguridad jurídica.

Importa destacar que si bien en el auto de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, dictado por el Presidente del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito señaló la temática a resolver en la contradicción de tesis 4/2022 PL, de su índice administrativo, lo cierto es que, al momento de contar con todos los elementos en el presente asunto, se arriba a la conclusión de que en realidad la precisión del mismo se centra en determinar si el principio de gratuidad relativo a la educación superior, es exigible desde el día en que entró en vigor la reforma, o bien, una vez que se disponga en la ley reglamentaria su implementación de forma gradual y progresiva; lo cual, como se verá en el desarrollo de este asunto, no difiere de la esencia del fijado originalmente.

Pues bien, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción denunciada**, habida cuenta de que:



A. En ambos criterios contendientes se analizó la misma problemática, a saber: si el principio de gratuidad contenido en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado por la Ley General de Educación Superior, que surtió sus efectos desde el día en que entró en vigor la reforma constitucional y, por ende, obliga a los entes a cumplir con ella porque así lo determinó el Constituyente, debe ser aplicable al sistema educativo de una determinada localidad desde ese momento o bien, es exigible el sistema de gratuidad que ya se encuentra vigente, una vez que se disponga en la referida ley reglamentaria, de forma gradual y progresiva su implementación en la educación superior.

Así es, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (*amparo en revisión ******) estimó que el Constituyente reformador dispuso en los artículos transitorios, que la legislación secundaria determinaría la gratuidad en la educación superior para eliminar progresivamente los cobros de las instituciones públicas, de manera que no se afecten las finanzas de las universidades, condicionando de manera gradual su implementación en la Ley General de Educación Superior.

Y en ese sentido señaló que:

La gratuidad de la educación superior se implementaría de manera progresiva en función de la suficiencia presupuestal, a partir del ciclo 2022-2023, con el apoyo de las autoridades educativas federal y de las entidades federativas, que propondrán mecanismos para la transición gradual hacia la gratuidad de los servicios educativos, en razón de que, si bien en el Decreto en el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Carta Magna, en el artículo 3o. constitucional, se reconoció el derecho a la educación pública superior se impartiera de manera gratuita y obligatoria, pero, en los transitorios décimo cuarto y décimo quinto, del decreto el constituyente lo sujetó a la aplicación progresiva y gradual que se establecería en la legislación secundaria.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (*amparo en revisión ******) precisó que el derecho a la gratuidad en la educación superior, se constituyó en favor de los quejosos a partir de que entró en vigor la reforma constitucional del artículo 3o., si bien, en los transitorios del



mencionado decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el quince de mayo de dos mil diecinueve, se estableció que el Congreso de la Unión, debería expedir las leyes en materia de educación superior, ciencia, tecnología e innovación, para armonizar el marco jurídico en la materia; sin embargo, esas circunstancias no implicaban la inexistencia del derecho de acceso gratuito a la educación superior que imparta el Estado, ni que sólo sea una mera expectativa sujeta a la implementación progresiva y gradual por parte del Estado.

Con base en lo anterior, afirmó el mencionado tribunal colegiado, para que una reforma constitucional tenga tal carácter, basta con que se incorpore al texto de la misma Constitución y, una vez que sea publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, se autentifica en relación a sus destinatarios y se torna exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento constitucional.

B. En efecto, los Tribunales Colegiados contendientes, en ejercicio de su arbitrio judicial, sostuvieron criterios divergentes. Pues como se advierte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Noveno Circuito resolvió que el principio de gratuidad en el derecho a la educación superior, al tenor de los artículos transitorios de la reforma constitucional, es determinado por la legislación secundaria, al señalar que será implementado de manera gradual y progresiva; mientras que el diverso Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Noveno Circuito consideró que basta que se incorpore al texto constitucional para que se torne exigible el principio de gratuidad, al haberse perfeccionado la voluntad del poder reformador, sin que pueda obstaculizarse en el tiempo la efectividad del derecho, con motivo de su implementación progresiva y gradual por parte de las autoridades.

En ese orden, se estima que se actualiza el supuesto para generar la contradicción de criterios denunciada.

ESTUDIO

SEXTO.—Debe prevalecer, el criterio sustentado en esta resolución por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro Norte.



Como punto de partida para el análisis del presente asunto, es necesario señalar como lo refieren los tribunales contendientes, que el **quince de mayo de dos mil diecinueve**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que entre otros, reformó el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente se transcribe:

"Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios– impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

"Corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

"...

"La educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje.

"...

"Los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades: la enseñanza de las matemáticas, la lecto-escritura, la literacidad, la historia, la geografía, el civismo, la filosofía, la tecnología, la innovación, las lenguas indígenas de nuestro país, las lenguas extranjeras, la educación física, el deporte, las artes, en especial la música, la promoción de estilos de vida sa-



ludables, la educación sexual y reproductiva y el cuidado al medio ambiente, entre otras.

"...

"IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

"...

"VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

"VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan;

"...

"X. La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Las autoridades federal y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión,



permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas."

Del contenido anterior, se puede advertir que toda persona tiene derecho a la educación, además que este derecho, que será impartido por la federación, los Estados, la Ciudad de México y los municipios, será universal, inclusiva, pública, laica y gratuita.

Que la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Que promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje; asimismo, los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de las ciencias y humanidades.

Que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; determinarán sus planes y programas; que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público.

Que la obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado; la cual será gratuita de manera que las autoridades federal y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad en los términos de ley.

Asimismo, en el citado decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, también se reformó el artículo 73, en su fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece en lo conducente:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...



"**XXV.** De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma."

La anterior reforma, estableció la facultad del Congreso para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación.

Ahora, en los artículos Transitorios Primero, Sexto, Octavo, Décimo Cuarto y Décimo Quinto, se dijo:

"**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"**Sexto.** El Congreso de la Unión deberá expedir las Leyes Generales en materia de Educación Superior y de Ciencia, Tecnología e Innovación a más tardar en el año 2020."



"**Octavo.** Las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, conforme a este Decreto."

"**Décimo Cuarto.** La legislación secundaria, en los aspectos que así lo ameriten, determinará la gradualidad para la implementación de lo contenido en este Decreto y, la Cámara de Diputados anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las previsiones presupuestarias necesarias para el cumplimiento progresivo de las mismas.

"La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda, aprobará los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la fracción V del artículo 3o. Constitucional."

"**Décimo Quinto.** Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior, se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, en términos de las fracciones VIII y X del artículo 3o. de esta Constitución; adicionalmente, se establecerá un fondo federal especial que asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios a que se refiere este artículo, así como la plurianualidad de la infraestructura."

De acuerdo con los transitorios transcritos, contenidos en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el quince de mayo de dos mil diecinueve, se puede advertir que:

- La reforma aludida entró en vigor al siguiente de su publicación.
- El Congreso de la Unión, deberá expedir las leyes generales en materia de educación superior, a más tardar en el año 2020.
- Las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia.
- La legislación secundaria determinará la gradualidad para la implementación de lo contenido en el Decreto y, la Cámara de Diputados anualmente en



el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las previsiones presupuestarias necesarias para el cumplimiento progresivo de las mismas.

– Para dar cumplimiento al citado principio en la educación superior, se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, en términos de las fracciones VIII y X del artículo 3o. de esta Constitución; adicionalmente, se establecerá un fondo federal especial que asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios a que se refiere este artículo.

Con posterioridad a esa publicación en el Diario Oficial de la Federación, el veinte de abril de dos mil veintiuno, se publicó la Ley General de Educación Superior, *–reglamentaria del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos–*, misma que puntualizó diversas cuestiones.

Tal legislación reglamentaria, señaló que el tipo educativo superior es el que se imparte después del medio superior y está compuesto por los niveles de técnico superior universitario, profesional asociado u otros equivalentes, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Incluye la educación universitaria, tecnológica, normal y de formación docente.

Que para contribuir a garantizar el acceso y promover la permanencia de toda persona que decida cursar educación superior en instituciones de educación superior públicas, el Estado otorgará apoyos académicos a estudiantes, que las políticas y acciones que se lleven a cabo en materia de educación superior formarán parte del Acuerdo Educativo Nacional establecido en la Ley General de Educación para lograr una cobertura universal en educación con equidad y excelencia.

Asimismo, que se entenderá por gratuidad, a las acciones que promueva el Estado para eliminar progresivamente los cobros de las instituciones públicas de educación superior a estudiantes por conceptos de inscripción, reinscripción y cuotas escolares ordinarias, en los programas educativos de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado, así como para fortalecer la situación financiera de las mismas, ante la disminución de ingresos que se observe derivado de la implementación de la gratuidad.



Que la Secretaría y las autoridades educativas de las entidades federativas establecerán procedimientos para asegurar una participación equitativa en el financiamiento de la educación superior, a efecto de alcanzar de manera gradual las aportaciones paritarias estatales respecto a los recursos federales que se destinen a las instituciones de educación superior de las entidades federativas.

Y que, la transición gradual hacia la gratuidad, en ningún caso afectará el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las finanzas de las instituciones públicas de educación superior.

Lo que se puede corroborar de los artículos 1, 3, 5, 6, 65 y 66 de esa Ley General, los que son del contenido siguiente:

"Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de educación superior. Es de observancia general para toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.

"Su aplicación corresponde a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y a los municipios, así como a las autoridades de las instituciones de educación superior, en los términos y ámbitos de competencia que la ley establece.

"Esta Ley tiene por objeto:

"I. Establecer las bases para dar cumplimiento a la obligación del Estado de garantizar el ejercicio del derecho a la educación superior;

"II. Contribuir al desarrollo social, cultural, científico, tecnológico, humanístico, productivo y económico del país, a través de la formación de personas con capacidad creativa, innovadora y emprendedora con un alto compromiso social que pongan al servicio de la Nación y de la sociedad sus conocimientos;



"III. Distribuir la función social educativa del tipo de educación superior entre la Federación, las entidades federativas y los municipios;

"IV. Establecer la coordinación, promoción, vinculación, participación social, evaluación y mejora continua de la educación superior en el país;

"V. Orientar los criterios para el desarrollo de las políticas públicas en materia de educación superior con visión de Estado;

"VI. Establecer criterios para el financiamiento correspondiente al servicio público de educación superior, y

"VII. Regular la participación de los sectores público, social y privado en la educación superior."

"Artículo 3. La educación superior es un derecho que coadyuva al bienestar y desarrollo integral de las personas. La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado conforme a lo previsto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y las disposiciones de la presente Ley.

"El tipo educativo superior es el que se imparte después del medio superior y está compuesto por los niveles de técnico superior universitario profesional asociado u otros equivalentes, licenciatura, especialidad, maestría y doctorado. Incluye la educación universitaria, tecnológica, normal y de formación docente."

"Artículo 4. De acuerdo con lo dispuesto en la fracción X del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al principio constitucional de igualdad y no discriminación, el Estado instrumentará políticas para garantizar el acceso a la educación superior a toda persona que acredite, con el certificado de bachillerato o equivalente, la terminación de los estudios correspondientes al tipo medio superior y que cumpla con los requisitos que establezcan las instituciones de educación superior.



"Para contribuir a garantizar el acceso y promover la permanencia de toda persona que decida cursar educación superior en instituciones de educación superior públicas, en los términos establecidos en esta Ley, el Estado otorgará apoyos académicos a estudiantes, bajo criterios de equidad e inclusión."

"Artículo 5. Las políticas y acciones que se lleven a cabo en materia de educación superior formarán parte del Acuerdo Educativo Nacional establecido en la Ley General de Educación para lograr una cobertura universal en educación con equidad y excelencia.

"La Secretaría propondrá la adopción de medidas para que las entidades federativas y los municipios, así como las instituciones de educación superior, participen en el cumplimiento de este artículo, con base en lo siguiente:

"I. Reconocimiento a la diversidad y respeto a las características de los subsistemas bajo los cuales se imparte educación superior;

"II. Concurrencia en el cumplimiento de la cobertura universal en educación;

"III. Respeto a la soberanía de las entidades federativas, así como a su ámbito de competencia, en materia de educación superior;

"IV. Contribución al fortalecimiento y mejora continua del Sistema Educativo Nacional, y

"V. Respeto a la autonomía que la ley otorga a las universidades e instituciones de educación superior."

"Artículo 6. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

"...

"VIII. Gratuidad, a las acciones que promueva el Estado para eliminar progresivamente los cobros de las instituciones públicas de educación superior a estudiantes por conceptos de inscripción, reinscripción y cuotas escolares ordi-



narias, en los programas educativos de técnico superior universitario, licenciatura y posgrado, así como para fortalecer la situación financiera de las mismas, ante la disminución de ingresos que se observe derivado de la implementación de la gratuidad."

"Artículo 65. La asignación de recursos financieros a las universidades e instituciones públicas de educación superior se realizará con una visión de largo plazo; para tal efecto, las autoridades respectivas en su ámbito de competencia considerarán:

"I. El Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Educación y los Programas Nacional y Estatales de Educación Superior;

"II. Los planes de desarrollo de las instituciones de educación superior y la disponibilidad presupuestaria para cubrir las necesidades financieras del ejercicio fiscal correspondiente, así como el conjunto de operación previstos;

"III. Los planes y programas de la Secretaría relacionados con la educación superior;

"IV. La cobertura educativa en la entidad federativa y las necesidades financieras derivadas de la ampliación de la población escolar atendida, de la oferta educativa y la desconcentración geográfica; V. Las necesidades para garantizar el fortalecimiento académico y el cumplimiento de las funciones de docencia, investigación, extensión, difusión del conocimiento, la cultura y gestión institucional, y

"...

"VI. El ejercicio responsable y transparente de los recursos públicos, de conformidad con la legislación aplicable.

"La Secretaría y las autoridades educativas de las entidades federativas establecerán procedimientos para asegurar una participación equitativa en el financiamiento de la educación superior, a efecto de alcanzar de manera gradual las aportaciones paritarias estatales respecto a los recursos federales que



se destinen a las instituciones de educación superior de las entidades federativas."

"Artículo 66. La transición gradual hacia la gratuidad, en ningún caso afectará el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni las finanzas de las instituciones públicas de educación superior. Para tal efecto, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y los congresos locales de las entidades federativas, respectivamente, deberán destinar los recursos en el Presupuesto de Egresos de cada ejercicio fiscal.

"Las universidades e instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, a partir de la disponibilidad presupuestaria derivada del financiamiento previsto en esta Ley, con el apoyo de las autoridades educativas federal y de las entidades federativas, propondrán mecanismos para la transición gradual hacia la gratuidad de los servicios educativos, sin que en ningún caso se afecte el cumplimiento de sus fines ni las finanzas institucionales."

Precisado lo anterior, tenemos que la reforma respecto de la gratuidad en el sistema educativo nacional en su nivel superior, entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo cual aconteció el dieciséis de mayo de dos mil diecinueve. Sin embargo, en los artículos transitorios, se determinó que esa reforma al artículo 3o. constitucional, sería implementada de manera gradual y progresiva en la legislación secundaria que para tal efecto se emitiera.

Así el texto de los artículos transitorios:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación."

"Sexto. El Congreso de la Unión deberá expedir las Leyes Generales en materia de Educación Superior y de Ciencia, Tecnología e Innovación a más tardar en el año 2020."



"**Octavo.** Las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, conforme a este Decreto."

"**Décimo Cuarto.** La legislación secundaria, en los aspectos que así lo ameriten, determinará la gradualidad para la implementación de lo contenido en este Decreto y, la Cámara de Diputados anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobará las previsiones presupuestarias necesarias para el cumplimiento progresivo de las mismas.

"La Cámara de Diputados, en el Presupuesto de Egresos de la Federación que corresponda, aprobará los recursos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la fracción V del artículo 3o. Constitucional."

"**Décimo Quinto.** Para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior, se incluirán los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, en términos de las fracciones VIII y X del artículo 3o. de esta Constitución; adicionalmente, se establecerá un fondo federal especial que asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios a que se refiere este artículo, así como la plurianualidad de la infraestructura."

Bien, la Ley General de Educación Superior se publicó hasta el veinte de abril de dos mil veintiuno, por lo que, atendiendo al tema que nos ocupa, debe dilucidarse si ese principio –gratuidad–, surte efectos desde el día en que entró en vigor la reforma constitucional, o bien, se encuentra condicionada a que la referida ley reglamentaria, disponga de forma gradual y progresiva su implementación en la educación superior.

Ahora, cabe precisar la distinción entre normas –reglas– y principios. En materia de interpretación constitucional, conforme a la tesis aislada P. XII/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los derechos fundamentales tienen la estructura de principios –que se distinguen de las normas que contienen reglas con condiciones de aplicación razonablemente detalladas y determinadas, que se aplican mediante razonamientos subsuntivos–, que se



caracterizan porque son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto, lo cual los destina naturalmente a entrar en interacción, en los casos concretos, con otras normas con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones no idénticas. Derivado de esta premisa, es que operan –los *derechos fundamentales*– en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, porque su protección debe ser otorgada por el Estado en la mayor medida posible (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 23, con registro digital: 161368).

Luego, para definir la cuestión relativa a la regla sobre las reformas y sus adiciones a la Constitución Federal y así, precisar si comienza a regir el día en que entra en vigor y, por consecuencia, se torne obligatoria o exigible el derecho, o bien, –si por el contrario– ello será hasta cuando así se determine en las disposiciones transitorias, la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver la contradicción 551/2019, en sesión virtual de diez de junio de dos mil veinte estableció:

"... Como se observa, el artículo transitorio primero establece que la vigencia de la disposición constitucional reformada iniciará a partir del día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; por lo que si el decreto relativo se publicó en el mismo medio de difusión, el doce de abril de dos mil diecinueve, entonces, la norma entró en vigor el trece de abril siguiente.

"En el artículo transitorio segundo, el Poder reformador estatuyó como mandato, que para los efectos establecidos en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional; es decir, para la procedencia de la medida cautelar de la prisión preventiva oficiosa, el Congreso de la Unión, en un plazo de 90 días al siguientes a la publicación del decreto de reforma en el Diario Oficial de la Federación, debía hacer las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el texto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las nuevas hipótesis delictivas a que se refiere la disposición constitucional reformada.

"Al respecto, es necesario tener presente que la diferencia de criterios entre los Tribunales Colegiados contendientes surgió a partir de la interpretación que



hicieron con relación a esa disposición de tránsito; pues uno de ellos consideró que con independencia de que el mandato dirigido al Congreso de la Unión no se hubiera cumplido, el texto del segundo párrafo del artículo 19 constitucional ya estaba vigente y, por tanto, era aplicable

"Mientras que el otro Tribunal Colegiado, consideró que lo previsto en el citado artículo segundo transitorio constituía una condición para que el texto del precepto constitucional reformado pudiera ser exigible y aplicable; ello, en congruencia con lo dispuesto en el artículo quinto transitorio, en el que se precisó que la aplicación de las normas relativas al artículo 19 constitucional, en los supuestos delictivos materia del decreto, se harían conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la propia Constitución Federal, por lo que debían observarse los principios de no retroactividad en perjuicio y el de exacta aplicación de la ley penal.

"Así, parte de la resolución de la contradicción de criterios impone definir si el texto del párrafo segundo del artículo 19 constitucional reformado, puede ser aplicado por el solo hecho de haber iniciado su vigencia; o bien, si su aplicabilidad está condicionada a que el Congreso de la Unión acate el mandato que le hizo el Constituyente en el artículo segundo transitorio de la reforma, a fin de que en el lapso de noventa días adecue el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales e incorpore en su texto las nuevas hipótesis delictivas a que se refiere la disposición constitucional reformada.

"Para tales efectos, debe tenerse presente que esta Primera Sala, al resolver el amparo en revisión 1312/2003, (16) estableció que el inicio de vigencia de las reformas a la Constitución Federal sólo podía obedecer a las reglas que al efecto determinara el propio Constituyente Permanente.

"En efecto, en dicho precedente se dijo que para que una reforma constitucional tuviera ese carácter, bastaba con que se incorporara al texto mismo de la Constitución, con base en el procedimiento establecido en su artículo 135; no obstante, con miras a que ello se autentificara con relación a sus destinatarios –gobernados y órganos del Estado–, se requería su publicación cierta en un medio fehaciente.



"Lo que se lograba con la inserción del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, de manera que una vez satisfecho el procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, el decreto respectivo se remitía al Ejecutivo para los efectos de su publicación inmediata.

"Así, la publicación en el Diario Oficial de los decretos de reforma constitucional emitidos por el Congreso, tenían como finalidades: 1) hacer saber a los gobernados y los órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico había sido modificado por virtud del acto legislativo –dicho de modo *lato-*; y, 2) hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, en tanto se había perfeccionado la voluntad del Constituyente Permanente en ese sentido.

"En el mismo precedente, se sostuvo que sobre esa base, podía afirmarse que la publicación de un decreto de reformas constitucionales era, en primer lugar, una garantía objetiva del propio ordenamiento, destinada a fijar de forma auténtica y permanente el contenido de una norma y de garantizar, en consecuencia, la seguridad y certeza jurídicas.

"Era por esa razón que la Constitución disponía que la publicación se hiciera 'inmediatamente', en aras de que la voluntad del Constituyente Permanente –en el sentido de que se había reformado el Texto Constitucional– no se diluyera ni obstaculizara con el tiempo, sino que de manera objetiva y sin tardanza pudiera tener efectividad.

"Asimismo, se señaló que de lo anterior podía derivarse válidamente el siguiente principio: las reformas constitucionales tenían vocación de regir, esto es, de cobrar vigencia de manera inmediata, sin demora, una vez publicadas en el Diario Oficial. Y ello era acorde con los principios de supremacía y de eficacia inmediata de la Constitución, según los cuales, las disposiciones que la conformaban eran la Ley Suprema de la Unión y debían ser atendidas por todos los operadores jurídicos, en aras de hacerlas efectivas.

"Se dijo que si se concedían esas conclusiones, se comprendería bien que la regla en materia del inicio de vigencia de las reformas y adiciones a la Constitución, era que empezaban a regir desde el mismo día de su publicación; y la



excepción, que empezaran a regir en fecha posterior, siempre que el propio Constituyente así lo hubiera determinado en disposiciones transitorias, o que por su contenido mismo, no fuera posible hacerlas exigibles de manera inmediata.

"En suma, con base en los lineamientos establecidos en el precedente de referencia, se entiende que el inicio de vigencia de las reformas a la Constitución Federal, obedece a las reglas que al efecto determina el propio Constituyente Permanente.

"Por tanto, es dable entender que la entrada en vigor del párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Federal, que se reformó el doce de abril de dos mil diecinueve, no llevaba implícito el mandato de que se considerara exigible y aplicable, por el solo hecho de haber entrado en vigor al día siguiente de su publicación; ya que para ello era necesario verificar que el artículo segundo transitorio de la propia reforma, no se tradujera en una condición impuesta por el Poder Reformador, sin cuyo cumplimiento resultara inviable hacer exigible y aplicable a partir de su entrada en vigor, lo dispuesto en el precepto constitucional.

"Sobre esa base, se observa que lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la reforma en cuestión, al dirigir un mandato al Congreso de la Unión para que en el lapso de noventa días modificara el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y homologara su texto a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional, constituye una condicionante que limita la aplicación de la procedencia de la prisión preventiva oficiosa, específicamente respecto de los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como de los delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, recientemente incorporados.

"Ello, porque como se determinó con antelación, el ordenamiento que reglamenta y da contexto a lo estipulado en la reforma constitucional en materia penal, desde su creación en junio de dos mil ocho, concretamente, la procedencia de la prisión preventiva oficiosa, es el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que tiene como función delimitar con precisión cuáles son los tipos penales, en las específicas materias señaladas, respecto de los



que es procedente la medida cautelar; pues sería ocioso pensar que la modificación ordenada por el Constituyente, sólo tuviera como finalidad, que dicho precepto procesal reprodujera la literalidad de lo establecido en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional.

"Así, no obstante que artículo primero transitorio de la reforma en estudio, señale que el precepto constitucional reformado entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación; de ello no deriva su aplicabilidad en forma plena, mientras no se haya satisfecho aún la condición establecida en el artículo segundo transitorio; sino que el único efecto que surte, es que desde el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, comience la vigencia de la adición al artículo reformado, a fin de que quede debidamente incorporada a su texto, y se agreguen los delitos que consideró el legislador, a la lista de los que en su momento darían lugar a decretar la prisión preventiva oficiosa.

"E incluso, fija el inicio de vigencia del texto constitucional reformado, que sirve de base para el cómputo del plazo de noventa días que estableció el Constituyente, a fin de que el Congreso de la Unión procediera a la modificación del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, según se le ordenó, lo que a la fecha de las resoluciones en contradicción no había realizado.

"De manera que si el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Federal, en virtud de la reforma de que fue objeto el doce de abril de dos mil diecinueve, adicionó su texto para extender la procedencia de la prisión preventiva oficiosa respecto de otros supuestos legales, entre ellos, los delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea Mexicana; la disposición en cita sólo será aplicable hasta que el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se haya encargado de delimitar, dentro de todos los ilícitos que existen en las referidas materias, aquellos que ameritan la imposición de la medida cautelar oficiosa. ..."

Del asunto anterior, emergió la tesis de jurisprudencia 1a./J. 33/2020 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, agosto



de 2020, Tomo III, página 2709, con registro digital: 2022058, que dice en su rubro y texto:

"PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA EN DELITOS EN MATERIA DE HIDROCARBUROS, PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS, ASÍ COMO EN MATERIA DE ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS DE USO EXCLUSIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS. SU APLICACIÓN ESTÁ CONDICIONADA A QUE SE CUMPLA LO ORDENADO EN EL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE ABRIL DE 2019.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes sostuvieron criterios distintos, consistentes en determinar si la reforma al segundo párrafo del artículo 19 de la Constitución Federal, que incorporó los señalados ilícitos al catálogo respecto de los que procede imponer la medida cautelar, era exigible a partir de que inició su vigencia, al día siguiente de su publicación en el medio oficial, o si estaba condicionada a que el Congreso de la Unión adecuara el texto del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que regula su procedencia, como lo ordenó el artículo segundo transitorio del decreto.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en atención a que la regla sobre reformas y adiciones a la Constitución Federal, es que comiencen a regir el día de su publicación y, por excepción, en fecha posterior cuando el Constituyente así lo determine en disposiciones transitorias, se concluye que el artículo segundo transitorio del decreto en cita se traduce en un mandato constitucional para que la legislación procesal secundaria precise cuáles de todos los delitos en esas materias ameritarán la imposición de la prisión preventiva oficiosa.

"Justificación: Dado que las respectivas leyes especiales prevén una diversidad de tipos penales, además, porque cumplir la condición que impone la disposición transitoria implica no vulnerar la regla de excepcionalidad respecto del principio de presunción de inocencia que rige el señalado instituto cautelar."



Los anteriores razonamientos, no obstante que se refieren a un tema en materia penal, es decir, diverso al que nos ocupa, resulta sumamente ilustrativo y aplicable por las razones que la soportan, en tanto que, ahí se analizó una reforma a la Constitución y su impacto en la entrada en operación de la figura ahí contemplada (medida de prisión preventiva), cuando –como en el caso– se condicione su exigibilidad y operatividad en algún artículo transitorio de la propia norma fundamental.

Algunas de las importantes razones, se reflejan en los siguientes puntos como lo son:

1) La publicación en el Diario Oficial de la Federación de una reforma Constitucional tiene dos finalidades:

Primera: hacer saber a los gobernados y los órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo –dicho de modo *lato*–; y, Segunda: hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, en tanto se ha perfeccionado la voluntad del Constituyente Permanente en ese sentido.

2) La publicación de un decreto de reforma constitucional, es una garantía objetiva del propio ordenamiento destinado a fijar de forma auténtica y permanente el contenido de una norma y garantizar por ende la seguridad y certeza jurídica.

3) Por ello, cuando la Constitución dispone que la publicación se haga "inmediatamente", tiene como fin el que la voluntad del Constituyente no se diluya u obstaculice con el tiempo, sino que pueda tener efectividad.

4) Atento a lo anterior, es factible desprender el principio de que las reformas constitucionales tienen vocación de regir, esto es, de cobrar vigencia de manera inmediata, sin demora, una vez publicadas en el Diario Oficial. Y ello es acorde con los principios de supremacía y de eficacia inmediata de la Constitución, según los cuales, las disposiciones que la conforman son la Ley Suprema de la Unión y deben ser atendidas por todos los operadores jurídicos, en aras de hacerlas efectivas.



5) Que en torno a dicha regla hay una excepción consistente en que –tales reformas– pueden empezar a regir en fecha posterior, siempre que el propio Constituyente así lo hubiere determinado en disposiciones transitorias o que por su propio contenido, no fuese posible hacerla exigible de manera inmediata.

Bajo ese contexto, es factible afirmar que si bien, se reformó el artículo 3o. de la Carta Magna para incluir el principio de gratuidad en la educación superior que impartiera el Estado, lo cual, cobra vigencia de manera inmediata; sin embargo, fue el propio Constituyente el que determinó en sus artículos transitorios: a) que el Congreso de la Unión debería expedir las Leyes Generales en materia de Educación Superior y de Ciencia, Tecnología e Innovación; b) que las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrían el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, c) que la legislación secundaria, en los aspectos que así lo ameritaran, determinaría la gradualidad para la implementación de lo contenido en el decreto; y, d) que la Cámara de Diputados anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobaría las previsiones presupuestarias necesarias para el cumplimiento progresivo de las mismas.

Además, e) que para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior, se incluirían los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios, en términos de las fracciones VIII y X del artículo 3o. de la Constitución; y, f) que adicionalmente, se establecería un fondo federal especial que asegurara a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios a que se refiere el artículo, así como la plurianualidad de la infraestructura.

Es decir, que el mismo poder reformador reconoció la necesidad de realizarlo de manera gradual y progresiva, dado que sujetó esa transición de gratuidad a los parámetros que serían desarrollados en la legislación secundaria, ordenando diversas acciones para armonizar el marco jurídico en la materia.

En efecto, se estableció en las disposiciones transitorias que la Cámara de Diputados anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobaría las previsiones presupuestarias necesarias para su cumplimiento progresivo y, que para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación



superior se incluirían los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios y, adicionalmente, se establecería un fondo federal especial que asegurara a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios, así como la pluriannualidad de la infraestructura.

Además de que se fortalecería la situación financiera de tales centros educativos (en educación superior), ante la disminución de ingresos derivados de la implementación de la gratuidad y, que tanto la Federación como las entidades federativas concurrirían en el cumplimiento progresivo y gradual, conforme a la disponibilidad presupuestaria, para así cumplir con el principio de gratuidad en la educación. De manera que el monto anual que el Estado destinara a la educación superior no podría ser inferior a lo aprobado en el ejercicio inmediato anterior y, con ello, no se afectaban el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 3o. Constitucional, ni las finanzas de las instituciones públicas de educación superior.

Cabe agregar que también se señala que, a partir de esa disponibilidad presupuestaria, las instituciones de educación superior, a las que la ley otorgue autonomía, propondrían mecanismos para la transición gradual hacia la gratuidad de los servicios educativos, condicionando el principio de gratuidad de manera temporal en función de la suficiencia presupuestal derivado del financiamiento para el ciclo 2022-2023, previsto en la citada Ley General.

Ello es así, como se puede advertir del contenido del artículo Tercero Transitorio del decreto por el que se expidió la referida Ley General de Educación Superior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de abril de dos mil veintiuno, que dice:

"Tercero. Con objeto de dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en el presente Decreto, se estará a lo siguiente: ...

"II. La gratuidad de la educación superior se implementará de manera progresiva en función de la suficiencia presupuestal, a partir del ciclo 2022-2023; sin detrimento de las acciones que se realicen con la entrada en vigor del presente Decreto; ..."



Importa recordar, que en la fecha en que se presentaron las demandas de amparo, génesis de los recursos de revisión contendientes, *–dieciséis y veintiséis de julio de dos mil veintiuno–*, aún no se encontraba instrumentado el principio de gratuidad en la Ley General de Educación Superior, pues en ella se estableció que la implementación sería progresiva a partir del ciclo "2022-2023".

Corolario de lo anterior, si el artículo primero transitorio del decreto Constitucional en análisis, señala que la reforma al artículo 3o. de nuestra Carta Magna entraría en vigor al día siguiente de su publicación; se debe entender que a partir del inicio de su vigencia, debe considerarse la existencia del sistema de gratuidad.

Sin embargo, acorde a las propias condicionantes y dado el propio contenido de las mismas, no puede entrar en operación el sistema de gratuidad en la educación superior de manera inmediata, en tanto que, ello se encuentra sujeto *–entre muchas determinaciones–* a la ejecución de las reglas y programación presupuestaria de manera gradual y progresiva establecidas por el Constituyente en sus artículos transitorios, de manera que deben estar actualizados los supuestos que el legislador federal determinó para su implementación plena sujeta a múltiples condiciones, como lo son algunos aspectos principalmente económicos al momento de expedir la legislación general en educación superior.

Así es, la reforma sobre la gratuidad en el derecho a la educación superior a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución General de la República, que ya se encuentra vigente y surtiendo sus efectos porque así lo determinó el Constituyente en el artículo transitorio primero de la correspondiente reforma (al haberlo incorporado al texto constitucional); tal sistema de gratuidad en la educación superior debe entenderse exigible hasta tanto se ejecuten las reglas que el propio Reformador estableció de manera clara y precisa en los artículos transitorios Primero, Sexto, Octavo, Décimo cuarto y Décimo quinto, ya transcritos en líneas que preceden, de manera que deben estar actualizados los supuestos que ahí se determinan para su exigibilidad plena, los cuales se encuentran previstos en la Ley General de Educación Superior, que refiere será



de manera gradual y progresiva la efectividad del citado sistema de gratuidad en el derecho a la educación superior y la armonización de las legislaturas de los Estados al marco Constitucional.

Sin que lo anterior se traduzca, en privar al gobernado del derecho constitucional a la educación superior, ya que el decreto contenido en la Constitución, por conducto del propio Constituyente, es el que condicionó la aplicación del sistema de gratuidad establecido en la ley reglamentaria, donde se regulen los términos y condiciones en la educación.

VIII. DECISIÓN

Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo y el numeral 46 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, se concluye que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el contenido en el presente fallo, en la inteligencia de que para la emisión de la tesis, se seguirá el trámite previsto en el Acuerdo General 17/2019 y el diverso 1/2021, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo antes expuesto, este Pleno Regional resuelve:

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Civil y Administrativa del Noveno.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de **jurisprudencia**, el criterio sustentado por este pleno regional, en los términos expuestos en este fallo.

TERCERO.—Mediante oficio vía MINTERSCJN, hágase del conocimiento el presente fallo a la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, dentro de la contradicción de criterios **354/2022**, de su índice para los efectos conducentes.



Notifíquese; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (Presidenta), la Magistrada Rosa Elena González Tirado (Ponente), y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, integrantes de este Pleno Regional.

Firman los Magistrados integrantes de este Pleno Regional, con el Secretario del Pleno, licenciado Alejandro Castruita Flores, quien autoriza y da fe.

El licenciado Alejandro Castruita Flores, secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, hace constar que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 551/2019 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo III, agosto de 2020, página 2657, con número de registro digital: 29476.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 33/2020 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2020 a las 10:36 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR GRATUITA. LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE GRATUIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 3o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTÁ CONDICIONADA A LA EJECUCIÓN DE LAS REGLAS QUE EL PODER REFORMADOR ESTABLECIÓ EN LOS



ARTÍCULOS TRANSITORIOS DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE MAYO DE 2019.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a consideraciones contrarias al analizar si el principio de gratuidad previsto en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que surtió sus efectos desde el día en que entró en vigor la reforma constitucional es exigible y obligatorio desde ese momento, o bien, si lo será de forma gradual y progresiva, una vez que se disponga su implementación en la ley reglamentaria respectiva. Mientras que uno estimó que el Constituyente Reformador dispuso en los artículos transitorios que la legislación secundaria determinaría la gratuidad en la educación superior para eliminar progresivamente los cobros de las instituciones públicas, de manera que no se afecten las finanzas de las universidades, condicionando de manera gradual su implementación en la Ley General de Educación Superior, el otro, consideró que basta que se incorpore al texto constitucional para que se torne exigible el principio de gratuidad, al haberse perfeccionado la voluntad del Poder Reformador, sin que pueda obstaculizarse la efectividad de ese derecho, con motivo de su implementación progresiva y gradual por parte de las autoridades.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que la reforma relativa al principio de gratuidad en la educación superior, derivado del inicio de su vigencia, surtió efectos al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, pero su operatividad está sujeta a la ejecución de las reglas y programación presupuestaria que de manera gradual y progresiva estableció el Constituyente en sus artículos transitorios. Por lo tanto, para su operatividad deben actualizarse los supuestos que el legislador federal determinó para su implementación, como lo son algunos aspectos principalmente económicos y presupuestarios, los cuales fueron previstos al expedir la Ley General de Educación Superior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2021.

Justificación: Las reformas constitucionales una vez publicadas surten efectos de manera inmediata, sin embargo, existen supuestos en los que el propio Reformador establece que puedan implementarse en fecha pos-



terior. En ese sentido, la reforma sobre la gratuidad en el derecho a la educación superior a que se refiere el artículo 3o. de la Constitución General de la República, que ya se encuentra vigente y surtiendo sus efectos porque así lo determinó el artículo transitorio primero de la correspondiente reforma, no puede ser exigible hasta que se implementen las reglas establecidas en los artículos transitorios primero, sexto, octavo, décimo cuarto y décimo quinto, de manera que deben actualizarse los supuestos que ahí se determinan para su exigibilidad plena, los cuales se encuentran previstos en la Ley General de Educación Superior, en donde se establece que será de manera gradual y progresiva la efectividad del citado sistema de gratuidad en el derecho a la educación superior y la armonización de las Legislaturas de los Estados al marco constitucional.

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

PR.A.CN. J/61 A (11a.)

Contradicción de criterios 82/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito. 9 de noviembre de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta) y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Rosa Elena González Tirado. Secretario: Alejandro Castruita Flores.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 597/2021.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 82/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN AD PERPETUAM. LA POSIBLE AFECTACIÓN ALEGADA POR LA PERSONA TERCERA EXTRAÑA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EXCEDE EL TEMA DEL INTERÉS JURÍDICO, PUES EN TODO CASO ES UN TEMA DEL FONDO DEL ASUNTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 76/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBU-
NAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
16 DE NOVIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA
MARTHA LETICIA MURO ARELLANO Y DE LOS MAGISTRA-
DOS HÉCTOR MARTÍNEZ FLORES Y CUAUHTÉMOC CUÉLLAR
DE LUNA. PONENTE: MAGISTRADO CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE
LUNA. SECRETARIO: LUIS FERNANDO CASTILLO PORTILLO.

RESUMEN DEL CASO

El punto de derecho a dilucidar en la presente contradicción de criterios está vinculado con el proceso de interpretación realizado por dos tribunales de diferentes circuitos al resolver sendos recursos de revisión. Ambos tribunales se plantearon si el tercero extraño a las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam* tiene interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto para reclamar la omisión de llamarlo a ese procedimiento.

El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** consideró que no tiene interés jurídico el tercero extraño a las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam* para acudir al juicio de amparo indirecto, porque la resolución emitida en ese procedimiento no tiene ejecutividad con respecto al título que presentan los peticionarios, dado que en ningún momento se menciona que haya sido declarado nulo o que exista un mandamiento de ejecución dirigido a desocupar el predio que defienden.

Por su parte, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** estimó que, basta que el inmueble objeto de las diligencias de jurisdicción



voluntaria, corresponda a aquel que adquirieron los padres del autor de la sucesión quejosa, para establecer que tiene acreditado su interés jurídico, a fin de acudir al juicio de amparo, en protección al derecho de propiedad.

Agregó que el hecho de que el procedimiento de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam* no genere la nulidad del título que acompañó la solicitante de la protección federal a su libelo constitucional, no lleva a establecer la improcedencia del juicio de amparo, sino que, en todo caso, habría que examinarse el alcance de esa afectación con el objeto de determinar si procede o no la concesión del amparo solicitado a fin de que se respete el derecho de audiencia, pues ello atañe al planteamiento de fondo.

Posturas que son incompatibles entre sí, puesto que un tribunal indica que dicha parte no tiene interés jurídico para acudir al juicio de amparo, mientras que el diverso tribunal sostiene lo contrario.

Ante lo cual, se plantea la pregunta detonante en los términos siguientes:

¿Tiene interés jurídico el tercero extraño para promover el juicio de amparo indirecto contra la resolución que declaró procedentes las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*?

Este Pleno Regional considera que, una vez demostrado que la parte quejosa, en su carácter de tercera extraña, es titular de un derecho de propiedad sobre el inmueble materia de las diligencias de jurisdicción voluntaria *ad perpetuam*, en las que se declaró propietario al promovente, se debe tener por acreditado su interés jurídico sólo para efectos de la procedencia del juicio de amparo, sin perjuicio del análisis de fondo.

Guadalajara, Jalisco. El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, en la sesión correspondiente al dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios 76/2023, que se suscita entre los criterios sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia



Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, al resolver el amparo en revisión 371/2022, y el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, al resolver el amparo en revisión civil 265/2021.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia de contradicción. La Magistrada y los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, denunciaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción entre los criterios referidos.

2. La Ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimó que el Máximo Tribunal del país carecía de competencia legal para conocer de la contradicción de criterios suscitada entre aquellos Tribunales Colegiados de Circuitos, pertenecientes a la misma Región, por lo que ordenó remitirla a este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, por ser quien es competente por región y materia para conocer del presente asunto.

3. Avocamiento. La presidencia de este Pleno Regional radicó el presente asunto; ordenó hacerlo del conocimiento de los órganos contendientes, así como de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Adelantó que, en su momento, el asunto sería turnado al Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna, para la formulación del proyecto de resolución, una vez integrado el expediente. Posteriormente, se recabaron las ejecutorias y la confirmación de vigencia del criterio denunciado.

4. El encargado del Despacho de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que no se advirtió algún asunto que guardara relación con la temática del presente caso.

5. Turno. Mediante proveído de uno de septiembre de dos mil veintitrés se confirmó el turno del asunto en comento, por lo que se remitieron los autos a la ponencia del Magistrado en cita.



6. La presente contradicción de criterios fue listada para verse en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, en la cual fue retirado.

II. COMPETENCIA

7. Este Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, en atención a lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así como en los artículos 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigente a partir del siete de junio de dos mil veintiuno y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Todos, en relación con los artículos 2 del Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, en adición con el 14 del Acuerdo General 67/2022, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, ambos emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.¹ Ello, por involucrar Tribunales Colegiados especializados en la materia de este Pleno (civil), pertenecientes al tercer y al séptimo circuito, los cuales forman parte de la región centro-sur.²

III. LEGITIMACIÓN.

8. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo previsto en el artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y el numeral 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse formulado por la Magistrada y los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco.

¹ Aprobados el catorce de diciembre y nueve de noviembre, ambos de dos mil veintidós, respectivamente.

² **Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.**

"Artículo 8. Circuitos que comprende la Región Centro-Sur: La Región Centro-Sur comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias civil y de trabajo; Tercero; Sexto; Séptimo; Décimo; Décimo Primero; Décimo Tercero; Décimo Cuarto; Décimo Octavo; Vigésimo; Vigésimo Primero; Vigésimo Séptimo; Vigésimo Noveno; Trigésimo Primero; y Trigésimo Segundo."



IV. EXISTENCIA

9. El presente asunto cumple con los requisitos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010³ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a la configuración de la contradicción de criterios, consistentes en:

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

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

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

³ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." (Registro digital: 165077, Novena Época, materia común, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122)



Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial:

10. Este requisito se cumple, pues los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de criterio, tal como se verá a continuación.

Primera postura

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. AMPARO EN REVISIÓN 265/2021

ANTECEDENTES

Un poblado, por conducto de su Comisario Ejidal promovió juicio de amparo indirecto contra todo lo actuado en un expediente de diligencias de jurisdicción voluntaria del índice del Juzgado Segundo de Primera Instancia, con residencia en Tuxpan, Veracruz, en cuya resolución, sin perjuicio de tercero y para todos los efectos legales correspondientes, se declaró que la promotora era poseionaria y tenía el dominio del predio urbano respectivo.

El Juez Octavo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Tuxpan conoció de la demanda, quien concedió el amparo solicitado.

El Juez de Distrito estableció que las pruebas allegadas al juicio constitucional eran aptas y suficientes para acreditar por parte de los impetrantes, su interés jurídico para intervenir en el expediente de origen, toda vez que demostraron el derecho que tienen sobre el inmueble controvertido, que fue objeto de las diligencias de jurisdicción voluntaria, pues fueron afectados al no haber sido oídos y vencidos previamente en el procedimiento donde emanan los actos reclamados.

La tercera interesada interpuso recurso de revisión contra dicha sentencia.



EJECUTORIA

El Tribunal Colegiado, por mayoría de votos, consideró que debía de sobreseer en el juicio de amparo en relación con el acto tildado de inconstitucional, consistente en todo lo actuado en el expediente y particularmente la resolución que culminó con la diligencia de jurisdicción voluntaria de información testimonial *ad perpetuam*, promovido por la tercera interesada, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, es decir, porque el acto reclamado no afecta los intereses jurídicos de los quejosos.

Expuso que las resoluciones recaídas a las diligencias de jurisdicción voluntaria constituyen sentencias declarativas. En éstas no existe un proceso como tal, sino que sólo participa la promovente.

En la información *ad perpetuam*, la intervención del órgano jurisdiccional se reduce a dar fe de la declaración de los testigos y, en caso de que esas informaciones hayan convertido al poseedor en propietario, se hace la declaración correspondiente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho de audiencia previa sólo es exigible cuando el auto de autoridad causa perjuicio al justiciable, es de privación de los bienes jurídicos consistentes en la vida, la libertad, la propiedad, posesiones o derechos; de tal manera que, si no se trata de un acto de esa naturaleza, dicho derecho puede concederse con posterioridad a su emisión.

En el caso de la información *ad perpetuam*, es necesario que se dé la presunción legal de que, respecto al bien inmueble objeto de tales medios jurídicos, no existe una persona con mejor derecho a quien le pueda causar perjuicio una declaración judicial de tal índole, porque la resolución que se dicte en tal procedimiento no es un acto privativo y definitivo en perjuicio del quejoso.

Conforme a los artículos 724, 725, 726, 727 y 728 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, el procedimiento de información *ad perpetuam*, debe seguirse en jurisdicción voluntaria y la resolución puede alterarse y modificarse cuando cambian las circunstancias.



Dada la naturaleza de estos medios jurídicos no tienen el carácter de sentencia, pues carece de la firmeza de la cosa juzgada al poder ser refutada cuando aparezca algún interesado que se ostente con un derecho superior al obtenido, a través de los juicios contenciosos respectivos, como pueden ser la acción reivindicatoria, la nulidad de tales diligencias, entre otras.

Así, concluyó que no se afectó el interés jurídico de los quejosos, porque la resolución emitida en las diligencias de jurisdicción voluntaria *ad perpetuam*, no tienen esa ejecutividad con respecto al título que presentan los peticionarios, dado que en ningún momento se menciona que haya sido declarado nulo o que exista un mandamiento de ejecución dirigido a desocupar el predio que defienden.

De esa ejecutoria derivó la tesis de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECE DE ÉSTE EL TERCERO EXTRAÑO QUE LO PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ PROCEDENTES LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN TESTIMONIAL *AD PERPETUAM*, PORQUE NO CONTIENE MANDATO DE EJECUCIÓN SOBRE SUS BIENES NI DECLARA LA NULIDAD DEL TÍTULO CON QUE SE OSTENTA CON DICHA CALIDAD."⁴

Segunda postura

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. AMPARO EN REVISIÓN 371/2022

ANTECEDENTES

La albacea definitiva de una sucesión a bienes promovió juicio de amparo indirecto contra todo lo actuado en un expediente radicado en el Juzgado de Primera Instancia en Materia Civil en Arandas, Jalisco, relativo a la tramitación de

⁴ Registro digital: 2024501, Undécima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 12, abril de 2022, Tomo IV, página 2761.



las diligencias de información *ad perpetuam* en la vía de jurisdicción voluntaria, promovidas por parte de una persona física (hermana del autor de la sucesión) y que culminaron con una resolución, donde se determinó que era procedente la información de dominio, en los términos del artículo 960 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, esto es, sin perjuicio de derechos de terceros; en consecuencia, se declaró que la actora, de poseedora se convirtió en propietaria del inmueble materia de dichas diligencias. Lo cual reclamó, porque se omitió ordenar emplazar o llamar a la sucesión que representa a ese procedimiento.

En la demanda de amparo narró que dos personas vendieron dicho predio a los padres del autor de la sucesión. Se estableció que el dominio del inmueble era en favor de este último y el usufructo vitalicio para aquéllos.

Precisó que la escritura de la compraventa se incorporó en la Oficina de Impuestos Inmobiliarios y Catastro; asimismo, que ésta se encontraba pendiente de inscribir en la Oficina del Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

De la demanda de amparo correspondió conocer al Juzgado Décimo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco.

El secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito sobreseyó en el juicio, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el precepto 6o., aplicado en sentido contrario, ambos de la Ley de Amparo.

Lo anterior, por considerar que de lo dispuesto en el artículo 960 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se desprende que el Juez puede variar o modificar las providencias que dicte en las jurisdicciones voluntarias, es decir, en el caso, aun cuando se haya declarado a la promovente de esas diligencias como propietaria, la resolución se dictó sin perjuicio de que pudiera existir un tercero que demuestre un mejor derecho respecto del inmueble, por tanto, ésta puede modificarse de cambiar las circunstancias existentes al momento en que se emitió. En tal sentido, ese medio jurídico carece de la firmeza de la cosa juzgada, pues puede ser refutada cuando aparezca algún interesado que se ostente con un derecho superior al obtenido.



Así, resultaba improcedente el juicio de amparo promovido por la parte quejosa en calidad de tercera extraña a las diligencias referidas, en virtud de que no le perjudican los actos reclamados.

Apoyó lo anterior, en la tesis citada del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECE DE ÉSTE EL TERCERO EXTRAÑO QUE LO PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ PROCEDENTES LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN TESTIMONIAL *AD PERPETUAM*, PORQUE NO CONTIENE MANDATO DE EJECUCIÓN SOBRE SUS BIENES NI DECLARA LA NULIDAD DEL TÍTULO CON QUE SE OSTENTA CON DICHA CALIDAD."

La gestora de amparo interpuso recurso de revisión contra esa resolución.

EJECUTORIA

El Tribunal Colegiado consideró que era fundado el agravio.

Estableció que basta que la parte quejosa demuestre que adquirió como propietaria el inmueble objeto de las diligencias de jurisdicción voluntaria, para establecer que tiene acreditado su interés jurídico, a fin de acudir al juicio de amparo, en protección al derecho de propiedad.

Agregó que en el procedimiento citado se declaró a la tercera interesada como poseionaria con dominio pleno del predio de que se trata, se expidió la escritura pública respectiva, misma que quedó debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad, la cual sirvió de base para efectuar enajenaciones posteriores de fracciones del terreno.

El hecho de que dicho procedimiento no genere la nulidad del título que acompañó la solicitante de la protección federal a su libelo constitucional, no lleva a establecer la improcedencia del juicio de amparo en los términos en que se hizo en la sentencia recurrida, sino que, en todo caso, habría que examinarse el alcance de esa afectación con el objeto de determinar si procede o no la



concesión del amparo solicitado a fin de que se respete el derecho de audiencia, lo que atañe al planteamiento de fondo.

Así, debido a que no es dable que el Juez tome como principio de demostración la conclusión que se pretende probar o alguna proposición que de ella emane, pues ello constituye una petición de principio, resulta incorrecto sostener la improcedencia del juicio de amparo con base en argumentos de fondo, esto es, aquellos que servirían de fundamento para la negativa del amparo como se hizo en la sentencia recurrida.

Apoyó lo anterior, en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."⁵

Luego, estableció que no compartía el criterio citado en la sentencia impugnada, sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECE DE ÉSTE EL TERCERO EXTRAÑO QUE LO PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ PROCEDENTES LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN TESTIMONIAL *AD PERPETUAM*, PORQUE NO CONTIENE MANDATO DE EJECUCIÓN SOBRE SUS BIENES NI DECLARA LA NULIDAD DEL TÍTULO CON QUE SE OSTENTA CON DICHA CALIDAD."

Por otra parte, el Tribunal Colegiado, al resolver el fondo del asunto, señaló que contrario a lo que sostenía la quejosa, en el caso de las diligencias de jurisdicción voluntaria y concretamente las informaciones *ad perpetuam* no procede otorgar el derecho de previa audiencia, en virtud de que no derivan en actos privativos de derechos.

Indicó que el artículo 1052 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, consigna el mecanismo legal a través del cual el poseedor de un bien

⁵ Registro digital: 187973, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XV, enero de 2002, página 5.



inmueble, a título de dueño, puede obtener el reconocimiento judicial de haber adquirido la propiedad por el paso del tiempo; pero este procedimiento parte de un presupuesto esencial, que consiste en que el inmueble no esté inscrito en el Registro Público de la Propiedad en favor de persona alguna.

Por tanto, para estar en el supuesto de la información *ad perpetuam*, es necesario que pueda establecerse la presunción legal de que no existe una persona con mejor derecho a quien le pueda causar perjuicio una diversa declaratoria judicial de prescripción adquisitiva.

Así, considero que como se parte del supuesto de que no existe un propietario en relación con el bien objeto de las diligencias o, por lo menos no se le conoce por no existir inscripción alguna en el Registro Público de la Propiedad, lógicamente, el legislador no contempló el derecho de previa audiencia a quien se considere dueño del inmueble relativo.

Si se toma en cuenta que dicha prerrogativa se encuentra prevista para los actos privativos o definitivos que causen perjuicio al justiciable, ésta no se vulnera si se estima que las resoluciones que se emitan son susceptibles de alterarse o modificarse cuando cambien las circunstancias que afecten el ejercicio de la solicitud, por lo que no constituyen cosa juzgada. Lo que dijo se desprende de lo dispuesto en los artículos 954 y 960 del Código de Procedimientos Civiles del Estrado de Jalisco.

En consecuencia, si una condición *sine qua non* del procedimiento de información *ad perpetuam* consiste en que no se conoce a persona alguna con mejor derecho para adquirir el inmueble, entonces es lógico concluir que, si varía dicha condición, es posible alterar o modificar la declaratoria de propiedad por prescripción, mediante el ejercicio de las acciones judiciales a que haya lugar.

Con base en lo anterior, concluyó que no puede considerarse que el acto reclamado vulnera los derechos de audiencia y defensa de la quejosa, pues el resultado de esas diligencias no afecta de manera definitiva o permanente el derecho de propiedad que deriva del contrato de compraventa que acompañó a la demanda de amparo y, por ende, no procede conceder la protección federal en los términos solicitados por la peticionaria, esto es, a efecto de que se deje



insubsistente lo actuado en las diligencias de jurisdicción voluntaria a fin de que se llame a la sucesión quejosa a dicho procedimiento.

11. Conforme a lo expuesto, se advierte que **se encuentra acreditado el primer requisito**, relativo a que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

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

12. Exigencia que también se cumple, ya que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes existe un punto de disenso respecto a la misma cuestión jurídica analizada.

13. El **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito** consideró que no tiene interés jurídico el tercero extraño a las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*, para acudir al juicio de amparo indirecto, porque la resolución emitida en ese procedimiento no tiene ejecutividad con respecto al título que presentan los peticionarios, dado que en ningún momento se menciona que haya sido declarado nulo o que exista un mandamiento de ejecución dirigido a desocupar el predio que defienden.

14. El **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito** estimó que, basta que el inmueble objeto de las diligencias de jurisdicción voluntaria, corresponda a aquel que adquirieron los padres del autor de la sucesión quejosa, para establecer que tiene acreditado su interés jurídico, a fin de acudir al juicio de amparo, en protección al derecho de propiedad.

15. Agregó que el hecho de que el procedimiento de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam* no genere la nulidad del título que acompañó la solicitante de la protección federal a su libelo constitucional, no lleva a establecer la improcedencia del juicio de amparo, sino que, en todo caso, habría que examinarse el alcance de esa afectación con el objeto de determinar si procede o



no, la concesión del amparo solicitado a fin de que se respete el derecho de audiencia, pues ello atañe al planteamiento de fondo.

16. Posturas que son incompatibles entre sí, puesto que un tribunal indica que dicha parte no tiene interés jurídico para acudir al juicio de amparo, mientras que el diverso tribunal sostiene lo contrario.

Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.

17. Igualmente se colma este elemento, pues una vez advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, se plantea la pregunta detonante en los términos siguientes:

18. ¿Tiene interés jurídico el tercero extraño para promover el juicio de amparo indirecto contra la resolución que declaró procedentes las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*?

V. ESTUDIO DE FONDO

19. Este Pleno Regional considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con los razonamientos siguientes.

20. Para explicar la decisión que aquí se adopta, se empleará la metodología siguiente: a) Hacer referencia al derecho de audiencia previsto en el artículo 14 constitucional. b) Definir la naturaleza jurídica de las jurisdicciones voluntarias de información *ad perpetuam*. c) Desarrollar el marco normativo del interés jurídico. d) Conclusión.

Derecho de audiencia

21. La Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 85/2005, ha sustentado que sólo es exigible el derecho de audiencia previa cuando el acto de autoridad que causa perjuicio al justiciable es de privación de los bienes jurídicos consistentes en la vida, libertad, propiedad, posesiones



o derechos; de tal manera que, si no se trata de un acto privativo, entonces el derecho de audiencia bien puede concederse con posterioridad a su emisión.

22. El criterio anterior se encuentra además reflejado en la jurisprudencia P./J. 40/96, de rubro y texto:

"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la



privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional."⁶

23. Tal como lo señala la jurisprudencia, los actos de privación son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del justiciable, por lo que su emisión requiere del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14 Constitucional, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.

24. Por tanto, si el acto de autoridad reclamado no produce esos mismos efectos, entonces se estará en presencia de un acto de molestia, pese a constituir una afectación a la esfera jurídica del justiciable, pues sólo se restringe un derecho de manera preventiva, provisional o no definitiva, con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos.

Naturaleza jurídica de la jurisdicción voluntaria

25. La jurisdicción voluntaria ha sido considerada como un conjunto variado de actos y procedimientos que se realizan ante funcionarios judiciales. Dichos procedimientos tienen como característica común la ausencia de conflicto entre partes. Se ha sostenido que la jurisdicción voluntaria es lo opuesto a la contenciosa, se ejerce a solicitud de una o por consentimiento de las dos partes, en un procedimiento en el que el litigio está ausente, a veces latente pero nunca presente.⁷

26. La jurisdicción voluntaria puede definirse como la función que ejercen los Jueces, a solicitud de una o varias personas, en los casos especialmente

⁶ Registro digital: 200080, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo IV, julio de 1996, página 5.

⁷ Al respecto véase: contradicción de tesis 188/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta en sesión de diez de noviembre de dos mil diez.



previstos en la ley, que tiene como finalidad cooperar en el nacimiento de determinadas relaciones jurídicas y, en consecuencia, las resoluciones que en ella recaen no reconocen derechos ni imponen prestaciones entre partes, en otras palabras, la característica primordial de la figura jurídica señalada, es la ausencia de controversia, o de parte contendiente.⁸

27. Fix-Zamudio define la jurisdicción voluntaria como un conjunto de procedimientos a través de los cuales se solicita de una autoridad judicial que fiscalice, verifique o constituya una situación jurídica, en beneficio de los solicitantes, situación que se mantiene en tanto no cambien las circunstancias del negocio que les dio origen y mientras no surja una cuestión litigiosa o controvertida.⁹

28. Existen diferentes clasificaciones de los actos que se realizan en la jurisdicción voluntaria.

29. Dado que el tema del diferendo interpretativo está vinculado con la figura jurídica de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*, es pertinente precisar que ésta consiste en justificar con testigos, ciertos hechos que al promovedente le interesa que queden consignados de modo solemne, a fin de que consten en lo sucesivo, es decir, sirve para hacer constar hechos que pudieren afectar en lo sucesivo el interés o el derecho de quienes las promueven. Estas informaciones tienen por objeto exteriorizar en forma solemne y documental el derecho que asiste a la persona que las promueve, o bien, preconstituir una prueba, fuera de juicio, de determinados hechos.¹⁰

Marco normativo del interés jurídico

30. Ahora bien, es necesario tener presente que lo referente a quién tiene el carácter de parte quejosa se encuentra regulado de la siguiente manera en los artículos 107, fracción I, de la Constitución y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo:

⁸ *Ibidem*.

⁹ Fix-Zamudio, Héctor, "La eficacia de las resoluciones de la jurisdicción voluntaria en el derecho mexicano", Revista de la Facultad de Derecho de México, UNAM, México, núm. 45, p. 103.

¹⁰ Al respecto véase: contradicción de tesis 33/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta en sesión de quince de junio de dos mil cinco.



"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa; ..."

"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. ..."

31. Conforme a lo anterior, puede acudir al juicio de amparo en calidad de parte quejosa, entre otros –se excluye para la exposición al interés legítimo–, quien:

A. Aduzca ser titular de un derecho subjetivo

32. De acuerdo con la doctrina jurisprudencial que el Alto Tribunal ha desarrollado sobre el tema, el derecho subjetivo se concibe como la facultad de exigencia consignada en una norma objetiva de derecho, que puede imponerse coercitivamente a otras personas. En otras palabras, se trata de un derecho que supone la concurrencia de dos premisas fundamentales: una potestad de exigir y una obligación correlativa, traducida en el deber jurídico de cumplir con dicha exigencia.

B. Que el titular de dicho derecho subjetivo alegue que el acto reclamado vulnera derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, y afecta su esfera jurídica de manera directa

33. Ahora, además de la existencia de un derecho subjetivo, quien promueve debe combatir que el acto reclamado transgrede sus derechos humanos y afecta su esfera jurídica de forma directa,¹¹ a efecto de poder acudir ante el órgano jurisdiccional a solicitar el cese de la transgresión.¹²

¹¹ Se cita aplicable al caso la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, registro digital: 237794, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Tercera Parte, página 167, de título: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO."; así como la diversa sostenida por la Sala Auxiliar del Máximo Tribunal del País, registro digital: 245886, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 72, Séptima Parte, página 55, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO, QUÉ DEBE ENTENDERSE POR PERJUICIO PARA LOS EFECTOS DEL."

¹² Al respecto, resultan aplicables la tesis aislada sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 240121, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 193-198, Cuarta Parte, página 80, de rubro "INTERÉS



34. De esa forma, en la lógica del interés jurídico, dado que el amparo protege bienes jurídicos reales y objetivos –al partir de la base de que se alega su vulneración directa–, las afectaciones deben ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio. Consecuentemente, deben acreditarse de forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones.¹³

35. De acuerdo con lo anterior, el interés jurídico se encuentra sujeto a que concurren dos elementos: **(i) que quien promueve sea titular de un derecho subjetivo;** y **(ii) que alegue que el acto de autoridad viola sus derechos humanos y afecta su esfera jurídica.**¹⁴

Conclusión

36. El concepto de interés jurídico en el amparo está íntimamente ligado al de perjuicio, el cual supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por una ley, faculta a su titular para acudir ante un órgano jurisdiccional federal.¹⁵

37. Los artículos 1052 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y 2956 del Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen:

"ARTÍCULO 1052. El que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos, y no tenga título de propiedad o teniéndolo no sea registrable por defectuoso, o ampare superficie diferente a la registrada, si no está en el caso de deducir la acción de usucapión, por no

JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO, NATURALEZA DEL." y la emitida por la Segunda Sala, registro digital: 802394, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen IX, Tercera Parte, página 73, de epígrafe: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO."

¹³ Dicho criterio se sustentó en la jurisprudencia 1a./J. 168/2007, registro digital: 170500, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 225, de título: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS."

¹⁴ Este marco normativo fue establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 313/2015, en sesión de diez de mayo de dos mil diecisiete.

¹⁵ Véase: amparo en revisión 614/2012 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación. Párr. 73.



estar inscrita en el Registro la propiedad de los bienes, podrá demostrar ante el Juez competente, que ha tenido en esa posesión rindiendo la información testimonial. A su solicitud acompañará precisamente certificado del Registro Público, que demuestre que los bienes no están registrados, que deberá comprender los últimos 10 años. La anterior solicitud deberá contener la descripción precisa del inmueble del que se trata.

"La información se recibirá siempre con citación del Agente de la Procuraduría Social, del Registrador de la Propiedad y de los colindantes, y del Síndico del Ayuntamiento del municipio en que estén ubicados los bienes.

"Los testigos deben de ser por lo menos tres de notorio arraigo en el lugar de la ubicación de los bienes a que la información se refiere.

"No se recibirá la información sin que previamente se haya mandado publicar un edicto que deberá contener un extracto de la demanda en el Boletín Judicial o en el Periódico Oficial del Estado, así como en un diario de Mayor circulación, a juicio del juez. También se publicará el edicto fijándolo durante diez días en la puerta del juzgado y en el Ayuntamiento.

"Comprobada debidamente la posesión, el Juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y tal declaración será inscrita en el Registro Público como resolución judicial, y previa protocolización de las diligencias se registrará como título de propiedad." (Lo subrayado es propio)

"ARTÍCULO 2956.

"El que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos, y no tenga título de propiedad o teniéndolo no sea inscribible por defectuoso, si no está en el caso de deducir la acción que le concede el artículo 1156, por no estar inscrita en el Registro la propiedad de los bienes en favor de persona alguna, podrá demostrar ante el Juez competente, que ha tenido esa posesión, rindiendo la información respectiva, en los términos que establezca el Código de Procedimientos Civiles, de acuerdo con las reglas siguientes:



"I. A su solicitud acompañará precisamente certificado del Registro Público que demuestre que los bienes no están inscritos;

"II. La información se recibirá con citación del Ministerio Público, del respectivo Registrador de la Propiedad y de los colindantes;

"III. Los testigos deben ser por lo menos tres de notorio arraigo en el lugar de la ubicación de los bienes a que la información se refiere;

"IV. No se recibirá la información sin que previamente se haya dado una amplia publicidad por medio de la prensa y de avisos fijados en los lugares públicos a la solicitud del promovente;

"V. Comprobada debidamente la posesión, el Juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción, y tal declaración se tendrá como título de propiedad, y será inscrita en el Registro Público." (Lo subrayado es propio)

38. Como puede observarse, según las legislaciones aplicables en las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, una vez declarada procedentes las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*, la resolución es vinculante para establecer la propiedad del promovente y ordenar su inscripción el Registro Público.

39. En consecuencia, basta que la parte que promueve el juicio de amparo como tercero extraño a las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*, demuestre que es titular de un derecho de propiedad, el cual coincida con el bien materia de ese procedimiento, para tener por acreditado su interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto en defensa de los derechos fundamentales que estime violados, debido a que la resolución reclamada por sí sola genera un perjuicio en la parte quejosa al declarar la propiedad del inmueble en favor de otra persona y ordenar su inscripción el registro público.

40. Lo cual no significa que en el juicio de amparo se decida y se haga un pronunciamiento sobre la titularidad de ese derecho, sino que el análisis sobre



el valor probatorio de las pruebas respectivas deberá realizarse exclusivamente para efectos de comprobar el interés jurídico y, en consecuencia, la legitimación de quien promueve y la procedencia del juicio constitucional.

41. Bajo esa premisa, lo relativo al grado o la naturaleza de la afectación que el acto de autoridad produce, en su caso, en el derecho de propiedad que ostenta el tercero extraño al procedimiento, esto es, si lo decidido en el acto reclamado constituye un acto de molestia, o bien, privativo de derechos que amerite la concesión del amparo, excede el tema del interés jurídico, puesto que, como se vio, éste se tiene por acreditado cuando se prueba el derecho de propiedad sobre el bien materia de tal procedimiento, en tanto que éste fue declarado propiedad de otra persona y se ordenó su inscripción en el registro público. Por tanto, ese análisis no puede ser realizado para determinar el interés jurídico con el que concurre al juicio de amparo.

42. Aceptar la premisa contraria, conduciría a adelantar un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

43. Cuestión que además no sería posible definir desde el análisis de la procedencia del amparo, porque aun cuando se tratara de un punto límite entre la procedencia y el fondo del asunto, como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 313/2015, se debe evitar abordar la cuestión de fondo planteada como parte del análisis sobre la procedencia del juicio de amparo, a fin de no incurrir en la incongruencia de declarar improcedente el amparo por las mismas razones por las que se negaría la protección constitucional.

44. Sobre este punto resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 135/2001¹⁶ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ

¹⁶ Registro digital: 187973, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XV, enero de 2002, página 5.



DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."

45. En otras palabras, en ese escenario, es innegable que el juicio de amparo debe estimarse procedente sobre la base de que no es posible decidir la improcedencia sin abordar la cuestión de fondo planteada. En concreto, porque lejos de ser clara e inobjetable la causa de improcedencia por falta de interés jurídico —en términos de lo dispuesto en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo—, hay elementos que tienden a justificar su existencia en grado suficiente, pues no se podría afirmar la ausencia de tal interés y prescindir del análisis de la correspondiente cuestión de fondo planteada en el amparo.¹⁷

46. En conclusión, este Pleno Regional considera que, una vez demostrado que la parte quejosa, en su carácter de tercera extraña, es titular de un derecho de propiedad sobre el inmueble materia de las diligencias de jurisdicción voluntaria *ad perpetuam*, en las que se declaró propietario al promovente, se debe tener por acreditado su interés jurídico sólo para efectos de la procedencia del juicio de amparo, sin perjuicio del análisis de fondo.

47. Por lo expuesto y con fundamento además en el artículo 218 de la Ley de Amparo.

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el apartado V de esta resolución.

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

¹⁷ Así lo sostuvo la Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 313/2015.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que sustenta la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese la anterior determinación a los órganos jurisdiccionales en cita y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, por **unanimidad de votos** de los Magistrados Héctor Martínez Flores, Cuauhtémoc Cuéllar De Luna (ponente) y de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano (presidenta), quienes firman electrónicamente en unión del secretario de Acuerdos Carlos Abraham Domínguez Montero, que autoriza y da fe.

El secretario del Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, Luis Fernando Castillo Portillo, certifica que: en términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, certifica que no hay información considerada sensible. Conste.

Nota: La tesis aislada de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECE DE ÉSTE EL TERCERO EXTRAÑO QUE LO PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ PROCEDENTES LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN TESTIMONIAL *AD PERPETUAM*, PORQUE NO CONTIENE MANDATO DE EJECUCIÓN SOBRE SUS BIENES NI DECLARA LA NULIDAD DEL TÍTULO CON QUE SE OSTENTA CON DICHA CALIDAD." citada en esta sentencia, aparece publicada con el número de identificación VII.2o.C. 9 K (11a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de abril de 2022 a las 10:26 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN *AD PERPETUAM*. LA POSIBLE AFECTACIÓN ALEGADA POR LA PERSONA TERCERA EXTRAÑA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EXCEDE EL TEMA DEL INTERÉS JURÍDICO, PUES EN TODO CASO ES UN TEMA



DEL FONDO DEL ASUNTO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones divergentes al analizar si el tercero extraño que justifica la propiedad del inmueble materia de las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam* tiene interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto para reclamar la omisión de llamarlo a ese procedimiento. Mientras que uno consideró que no lo tiene porque la resolución no le causa perjuicio, el otro estimó que basta que el inmueble objeto de las diligencias de jurisdicción voluntaria corresponda al que es materia de este procedimiento para establecer que tiene acreditado su interés jurídico, pues el grado de afectación alegado es una cuestión que corresponde al fondo del asunto.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco, determina que el tercero extraño que justifica la propiedad del inmueble materia de las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam* cuenta con interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto donde reclama la omisión de llamarlo a este procedimiento.

Justificación: Conforme a los artículos 1052 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco y 2956 del Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, una vez declaradas procedentes las diligencias de jurisdicción voluntaria de información *ad perpetuam*, la resolución es vinculante para establecer la propiedad del promovente y ordenar su inscripción en el Registro Público. Por tanto, basta que quien promueve el juicio de amparo como tercero extraño a esas diligencias demuestre que es titular de un derecho de propiedad, el cual coincide con el bien materia de ese procedimiento, para tener por acreditado su interés jurídico sólo para efectos de la procedencia del juicio de amparo, debido a que la resolución reclamada por sí sola le genera un menoscabo al declarar la propiedad del inmueble en favor de otra persona y ordenar su inscripción en dicha institución. Lo anterior, sin perjuicio de la naturaleza de la afectación que el acto de autoridad produzca en su derecho de propiedad, es decir, si lo



decidido en el acto reclamado constituye un acto de molestia, o bien, privativo de derechos que amerite la concesión del amparo, pues ello excede el tema del interés jurídico al ser parte del fondo del asunto.

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

PR.C.CS. J/28 C (11a.)

Contradicción de criterios 76/2023. Entre los sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. 16 de noviembre de 2023. Tres votos de la Magistrada Martha Leticia Muro Arellano y de los Magistrados Héctor Martínez Flores y Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Ponente: Magistrado Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretario: Luis Fernando Castillo Portillo.

Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 265/2021, el cual dio origen a la tesis aislada VII.2o.C.9 K (11a.), de rubro: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CARECE DE ÉSTE EL TERCERO EXTRAÑO QUE LO PROMUEVE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ PROCEDENTES LAS DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN TESTIMONIAL *AD PERPETUAM*, PORQUE NO CONTIENE MANDATO DE EJECUCIÓN SOBRE SUS BIENES NI DECLARA LA NULIDAD DEL TÍTULO CON QUE SE OSTENTA CON DICHA CALIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de abril de 2022 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 12, Tomo IV, abril de 2022, página 2761, con número de registro digital: 2024501, y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 371/2022.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 76/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Civil de la Región Centro-Sur, con residencia en Guadalajara, Jalisco.

Esta tesis se publicó el viernes 2 de febrero de 2024 a las 10:04 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 6 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DOCUMENTO DE ELECCIÓN PREVISTO EN EL "REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO", SI CARECE DE HUELLA DIGITAL DE LA PERSONA TRABAJADORA, NO DEMUESTRA SU VOLUNTAD DE EJERCER EL DERECHO DE OPCIÓN DE RÉGIMEN PENSIONARIO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 87/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES
COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRA-
TIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 3 DE ENERO DE 2024.
MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LA MAGISTRADA ANA LUISA
MENDOZA VÁZQUEZ (PRESIDENTA) Y DEL MAGISTRADO
ARTURO ITURBE RIVAS. DISIDENTE: MAGISTRADA SILVIA
CERÓN FERNÁNDEZ, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR.
PONENTE: MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS. SECRETARIA:
OLGA LYDIA NÚÑEZ AGÜERO.

RESOLUCIÓN

1. Corresponsiente a la contradicción de criterios **87/2023**, entre los sustentados por el **Primer** y el **Segundo** Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, con residencia en esta ciudad.

2. La problemática jurídica que debe ser resuelta consiste en determinar si el "documento de elección" previsto por el *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, que carece de huella digital de la persona trabajadora, tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, debido a que con posterioridad aseveró haberlo firmado; o no lo tiene, porque su huella digital y su firma, junto con otros, son requisitos mínimos que debe reunir dicho documento para el referido efecto, en términos de lo que dispone el artículo 26 de aquél.



I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

3. Mediante oficio **24-1-1-31736/23** de **diecisiete de octubre de dos mil veintitrés**, el Magistrado Presidente y el Secretario de acuerdos de la **Sala Regional de Morelos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, con sede en esta ciudad capital, comunicaron a este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, la denuncia que el primero de ellos formuló en el acuerdo que en igual fecha dictó en el juicio contencioso administrativo **716/22-24-01-1**, respecto de la posible contradicción de criterios entre el sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito** al dictar sentencia en el amparo directo **137/2023** y el sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado** en las mismas materias y del propio circuito, al resolver el amparo directo **142/2023**.

4. En proveído de **treinta de octubre del año que concluyó**, la Presidencia de este Pleno Regional radicó el asunto como contradicción de criterios **87/2023**, admitiéndolo a trámite; solicitó a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informaran si los criterios de la posible contradicción se encuentran vigentes y que pusieran a disposición la consulta del expediente electrónico de cada uno de los asuntos involucrados, así como la de aquellos de los que éstos hayan derivado; también, solicitó al Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que informara si existe alguna contradicción de criterios radicada en el Máximo Tribunal del País que guarde relación con la temática planteada en el presente asunto, aunado a que se realizó el turno electrónico de éste.

5. Vía oficio **8437/2023**, de **ocho de noviembre del referido año**, el Magistrado Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito hizo saber que en sesión pública celebrada el siete anterior, el referido órgano colegiado abandonó (sic) el criterio que sostuvo al dictar sentencia en el amparo directo **142/2023** de su índice y que por tal motivo, cuatro asuntos relativos a la misma temática fueron retirados para verse en sesión posterior, a fin de realizar un mayor estudio ante una nueva reflexión; asimismo, que puso las actuaciones respectivas al asunto en contienda a disposición de este Pleno Regional para su acceso electrónico por medio del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).



6. Por oficio **178/2023**, de **nueve de noviembre de la anualidad anterior**, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito informó que el criterio que sostuvo al resolver en definitiva el amparo directo **137/2023** está vigente; también comunicó que puso los autos correspondientes a disposición de este Pleno para su acceso electrónico a través del sistema antes indicado.

7. A través del oficio **DGCCST/X/968/11/2023**, de **veinticuatro de noviembre de dos mil veintitrés**, el encargado del despacho de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que en ésta no se encuentra radicada contradicción de criterios cuyo tema guarde relación con el del presente asunto.

8. En auto de **veintisiete de noviembre de la anualidad en cita**, se **confirmó el turno** electrónico a la ponencia del magistrado **Arturo Iturbe Rivas** para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

II. COMPETENCIA

9. Este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur** es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales y el artículo 2 del diverso Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por el **Primer y el Segundo Tribunales Colegiados**, ambos **en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito**, que se encuentran dentro de la región Centro-Sur y por cuya semiespecialización corresponde conocer a este Pleno Regional.



III. LEGITIMACIÓN

10. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo que disponen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, en tanto fue formulada por quien figuró como autoridad responsable en los juicios de amparo directo **137/2023** y **142/2023**, en los que se emitieron los criterios que motivaron la contradicción de criterios que nos ocupa.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

11. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es conveniente informar, en principio, las posturas que asumieron los órganos colegiados a través de las ejecutorias respectivas.

12. **Primer criterio contendiente.** El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito** conoció del amparo directo **137/2023**. Los antecedentes del caso son:

13. Una persona física demandó la nulidad de la resolución emitida por la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos adscrita a la Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a través de la cual declaró improcedente su solicitud de modificación de régimen pensionario en el que fue inscrita y conforme al cual se encuentra cotizando, a fin de que sea migrada del régimen pensionario de *"bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales"* al diverso previsto en el artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

14. La Sala Regional de Morelos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, competente para conocer del asunto, lo radicó y tramitó como juicio contencioso administrativo 716/22-24-01-1, dictando sentencia el treinta de enero de dos mil veintitrés, en la que resolvió que la parte actora no probó su



pretensión y en consecuencia, reconoció la validez de la resolución impugnada debido, en lo que aquí interesa, a que *"...el demandante, como ha quedado expuesto, no desconoció el documento de elección, ni negó que la firma que contiene el mismo fuera de ella (sic), sino por el contrario, admitió haberlo hecho como premisa de su pretensión de cambio de régimen pensionario; no debe obviarse que la huella digital se previó como requisito para asegurar que sea el trabajador quien en efecto manifieste su voluntad mediante el ejercicio de su derecho de opción, por tanto, ante el reconocimiento expreso que efectúa el actor, la falta de huella digital constituye una ilegalidad no invalidante, dejando con ello intocada la validez del documento de mérito."*

15. Determinación contra la que se promovió el juicio de amparo directo antes citado, en el que, en sesión de veintiocho de septiembre inmediato pasado, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito dictó sentencia concediendo el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados, porque:

- La Sala responsable se equivocó al analizar el cuestionamiento de la parte actora, relativo a si el documento de elección contenía los elementos establecidos en el artículo 26 del *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, específicamente el señalado en la fracción IX de ese numeral.

- El artículo 26 del mencionado reglamento tuvo como propósito establecer enunciativamente los datos que debería contener el formato de elección que serviría de medio para que la persona trabajadora manifestara su opción de régimen de pensión, y la parte actora en su demanda de nulidad expuso argumentos relacionados con dichos requisitos; situación que pasó por alto la Sala responsable, con lo cual quedó demostrada su ilegal actuación al no haber tomado en consideración los argumentos expuestos, en violación a lo establecido por el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

- De los artículos 1 y 26 del reglamento aludido, se advierte que éste tuvo como finalidad facilitar a la persona trabajadora el ejercicio del derecho de comunicar



su elección de régimen pensionario, así como establecer los instrumentos y procedimientos para que ejerciera su derecho de opción sobre el régimen que regiría su pensión en el futuro, de manera informada; es decir, estableció los mecanismos para facilitarle el ejercicio de su derecho de opción de régimen pensionario, sin que ello desvirtuara la naturaleza personalísima del citado derecho, ni condicionara la validez de la opción elegida a la satisfacción de determinadas fórmulas sacramentales, pues el objetivo del reglamento fue únicamente poner los medios para que ese acto de decisión se diera de manera clara, fehaciente e informada.

- La necesidad de la consignación de los datos que refiere el precitado artículo 26 obedece a la racionalidad del sistema implementado para el ejercicio del derecho de opción, y a garantizar este último de manera fehaciente e informada con el propósito de dar certeza y seguridad jurídica al acto de decisión.

- No puede dispensarse el señalamiento de alguno de los requisitos establecidos en dicho precepto; específicamente, el que debe contener el documento de elección consistente en la firma y la huella digital de la persona trabajadora, esto es, debe contener ambos. Si el legislador (sic) hubiera tenido la intención de que fuera la firma o la huella lo hubiera plasmado así optando por la conjunción "o", esto es, que fuera opcional dicho requisito de la firma o la huella; no así como lo estableció en el referido artículo 26, fracción IX, es decir, que debe ser la firma y la huella.

- Los datos relativos al espacio para la firma autógrafa y la huella digital de la persona trabajadora, establecidos en el artículo 26, fracción IX, del reglamento citado, no constituyen simples formalismos carentes de relevancia, pues la trascendencia de contar con tales datos deriva de la indicación legal y reglamentaria de que la expresión de la voluntad de las y los trabajadores debe estar plenamente demostrada, ante la trascendencia de la decisión ahí expresada para el futuro de la persona servidora pública.

- No pasa inadvertida la jurisprudencia 2a./J. 6/2021 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro: "RENUNCIA. CUANDO EL DOCUMENTO RESPECTIVO CONTENGA DOS ELEMENTOS DE SUSCRIPCIÓN, COMO SON LA HUELLA DACTILAR Y LA FIRMA AUTÓGRAFA,



BASTA QUE SE ACREDITE LA VERACIDAD DE UNO DE ELLOS PARA DARLE PLENA EFICACIA PROBATORIA (ARTÍCULO 802 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012).", que invocó la autoridad responsable en apoyo a su decisión; sin embargo, analiza en específico el contenido del artículo 802 de la Ley Federal del Trabajo, en su texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de mil novecientos ochenta, vigente hasta el treinta de noviembre de dos mil doce; precepto legal que señala que se reputa autor de un documento privado al que lo suscribe, entendiendo por suscripción la colocación al pie del escrito de la firma o huella digital que sean idóneas para identificar a la persona que suscribe y que la suscripción hace plena fe de la formulación del documento por cuenta del suscriptor cuando sea ratificado en su contenido y firma o huella digital. Supuesto distinto al analizado, porque el artículo 26 del reglamento en mención sí exige la satisfacción de ambos requisitos (firma y huella digital), de ahí que resulte inexacto que la autoridad responsable haya invocado la jurisprudencia de referencia, toda vez que en el caso es insuficiente la satisfacción de solo uno de esos elementos.

- También es inexacta la afirmación de la autoridad responsable en cuanto a que ante el reconocimiento expreso que efectuó la parte actora, la falta de huella digital constituye una ilegalidad no invalidante y deja intocada la validez del documento de mérito, porque la aseveración de la parte actora sólo implica que manifestó haberlo firmado, pero con tal afirmación de ningún modo se podría llegar a la conclusión de que ha colmado todos los requisitos mínimos que establece el artículo 26 del multicitado reglamento para sostener la validez del documento, pues dicha circunstancia no tiene el alcance necesario para convalidar la falta de huella digital, tal como lo exige el reglamento en mención.

- En conclusión, la inexistencia de la huella digital de la persona trabajadora sí invalida la decisión contenida en el documento de elección, de manera que dicho acto no puede surtir efectos jurídicos.

- Citó como apoyo la jurisprudencia V.2o.P.A. J/4 A (10a.), emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, de rubro: "DOCUMENTO DE ELECCIÓN PREVISTO EN EL REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS



DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 26 DE ESE ORDENAMIENTO NO SÓLO ESTABLECE LOS DATOS QUE DEBE CONTENER EL FORMATO RELATIVO, SINO TAMBIÉN AQUELLOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN SU LLENADO, COMO LA FECHA EN QUE LA DEPENDENCIA PATRONAL LO RECIBIÓ."

- Preciso que la jurisprudencia III.1o.A. J/6 A (11a.), integrada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el rubro: "ELECCIÓN DEL RÉGIMEN PENSIONARIO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL DOCUMENTO DENOMINADO 'TRANSACCIÓN DE DOCUMENTO DE ELECCIÓN' ES INEFICAZ PARA DEMOSTRAR QUE SE OPTÓ POR EL BONO DE PENSIÓN EN CUENTA INDIVIDUAL. " es aplicable para la resolución del caso, por analogía, en cuanto a la insoslayable satisfacción de todos los requisitos establecidos en el artículo 26 del *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado."*

- Al no consignarse en el documento de elección la huella digital de la persona trabajadora, resultó desacertada la conclusión a la que arribó la autoridad responsable.

16. **Segundo criterio contendiente.** El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito** conoció del juicio de amparo directo **142/2023**. Los antecedentes del caso son:

17. Una persona física demandó la nulidad de la resolución emitida por la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos adscrita a la Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a través de la cual declaró improcedente su solicitud de modificación de régimen pensionario en el que fue inscrita y conforme al cual se encuentra cotizando, para el efecto de que sea migrada del régimen pensionario de *"bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales"* al diverso previsto en el artículo décimo transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.



18. La Sala Regional de Morelos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a quien correspondió conocer del asunto, lo radicó y tramitó como juicio contencioso administrativo 706/22-24-01-1, dictando sentencia el treinta de enero de dos mil veintitrés, en la que resolvió que la parte actora no probó su pretensión y en consecuencia, reconoció la validez de la resolución impugnada debido, en lo que aquí interesa, a que *"...el demandante, como ha quedado expuesto, no desconoció el documento de elección, ni negó que la firma que contiene el mismo fuera de ella (sic), sino por el contrario, admitió haberlo hecho como premisa de su pretensión de cambio de régimen pensionario; no debe obviarse que la huella digital se previó como requisito para asegurar que sea el trabajador quien en efecto manifieste su voluntad mediante el ejercicio de su derecho de opción, por tanto, ante el reconocimiento expreso que efectúa el actor, la falta de huella digital constituye una ilegalidad no invalidante, dejando con ello intocada la validez del documento de mérito."*

19. Determinación contra la que se promovió el juicio de amparo directo ya identificado, en el que, en sesión de veintisiete de septiembre de la anualidad referida, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito dictó sentencia, en la que negó el amparo y la protección de la Justicia Federal porque:

- La Sala responsable determinó que no obstante que el documento de elección carece de huella dactilar de la persona trabajadora, posee validez porque ésta no lo desconoció, ni negó que la firma que contiene fuera suya; por el contrario, admitió haberlo hecho al expresar su pretensión de cambio de régimen pensionario. De ahí que la autoridad determinara que la opción elegida no puede ser modificada, al ser definitiva e irrenunciable.

- Refirió preceptos reglamentarios que prevén el denominado documento de elección, señalando que éste constituyó el formato mediante el cual las y los trabajadores en activo al treinta y uno de marzo de dos mil siete, estuvieron en aptitud de manifestar su voluntad de ejercer el derecho a elegir entre el régimen pensionario que se estableció en el artículo décimo transitorio del decreto por el que se emitió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por la acreditación de los bonos de pensión en sus cuentas individuales, siendo esa elección definitiva, irrenunciable e inmodificable.



- En términos del artículo 26 del *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, el documento de elección debe contener, entre otros datos, el nombre completo de la persona trabajadora; las dependencias o entidades en las que prestó sus servicios; el sueldo básico; el tiempo cotizado ante el instituto asegurador; el cálculo preliminar del bono de pensión y el derecho de opción.

- De la copia certificada del documento de elección exhibido por la parte actora, se advierte que se trata del formato autorizado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para que éstos ejercieran su derecho de opción de régimen de retiro, en el cual se observa una "X" en la casilla *"B. Bono de pensión en una cuenta individual"*, así como el nombre y la firma del trabajador; lo que revela que existió la voluntad de éste de optar por el régimen de cuentas individuales.

- De la solicitud que la parte quejosa presentó al aludido instituto el veintidós de abril de dos mil veintidós, se advierte que dicho documento contiene su reconocimiento expreso en cuanto a que suscribió el documento de elección y optó por el régimen de cuentas individuales; lo que incluso fue el motivo de la acción de nulidad, ya que en la citada petición expresó: *"se me actualice el cambio de régimen pensionario de cuentas individuales a DÉCIMO TRANSITORIO"*. Por tanto, esa manifestación enlazada con el contenido del documento de elección demuestran que abandonó el régimen pensionario anterior a la reforma de la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y eligió el bono de pensión en una cuenta individual.

- Aun cuando el documento de elección no contiene la huella dactilar de la persona trabajadora, tal circunstancia es insuficiente para restarle efectividad, pues se convalida con el reconocimiento expreso de que lo suscribió, lo que manifestó desde la solicitud presentada ante el referido instituto de seguridad social, en la demanda de nulidad y en los conceptos de violación; sin que en algún momento invocara algún vicio del consentimiento.

- Al aceptar que firmó el documento y reconocer que se trata de bono de pensión en cuentas individuales, la persona quejosa está aceptando el contenido integral del documento; de ahí que, no pueda desconocer su alcance legal.



- Para demostrar que el documento de elección del régimen de pensión no es definitivo sino que sólo constituye la fase inicial del trámite de pensión que en su momento se deberá otorgar, la parte quejosa invocó la resolución dictada en la contradicción de tesis 236/2023 (sic); sin embargo, en ese asunto se analizó un tema diverso, como lo es, si el documento de elección, por el sólo hecho de su emisión, constituye o no una resolución definitiva susceptible de impugnarse en el juicio contencioso administrativo, puesto que sólo se trata de una manifestación de la voluntad para ejercer la opción prevista en los artículos quinto y séptimo transitorios de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sin otra trascendencia. No obstante, quedó definido que sí tiene como finalidad esencial, poner de manifiesto la voluntad de las y los trabajadores sobre el régimen de jubilación al que desean sujetarse.

- La citada ejecutoria no tiene el alcance pretendido, de ahí que en nada beneficie a los intereses de la parte actora, pues como bien lo estimó la Sala responsable, el documento de elección posee validez para surtir efectos legales, sin que el justiciable pueda desconocer la voluntad ahí expresada y confirmada en sus diversas manifestaciones, bajo el argumento de que carece de su huella digital, pues tal elemento sólo sería trascendente si negara haberlo firmado, lo que en la especie no aconteció.

- Respecto a la temporalidad en que se tuvo por presentado el referido documento, éste contiene como fecha de recepción el catorce de noviembre de dos mil ocho y, en términos de lo dispuesto por el artículo 36 del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del reglamento antes aludido, el plazo para que las y los trabajadores comunicaran la opción de retiro elegida, feneció el catorce de noviembre de dos mil dieciocho (sic); de ahí que tal elección se realizó dentro del referido plazo.

- El derecho a obtener una pensión así como el de reclamar sus incrementos y diferencias dentro del plazo concedido por la ley es imprescriptible; sin embargo, la figura de la prescripción no aplica al cambio del régimen de retiro, pues la normatividad aplicable estableció con toda precisión que la elección que realizaran las y los trabajadores sería definitiva, irrenunciable e inmodificable, además de que se estableció una fecha límite para el ejercicio del derecho en cuestión, sin que tales numerales hayan sido reformados o derogados. Motivo por el que debe prevalecer la observancia al plazo que la ley otorgó para que las y los trabajadores manifestaran su voluntad de permanecer en el régimen anterior



o el actual; máxime que el ejercicio de tal derecho no conlleva en sí un otorgamiento de pensión o reconocimiento de ésta, sino sólo la elección del régimen para disfrutar de sus beneficios, una vez que se cumplan los requisitos para adquirir el carácter de pensionado.

- En términos de lo dispuesto por el artículo 4, fracción III, inciso h), en concordancia con el diverso numeral 8, ambos del invocado reglamento, la revisión sobre el cálculo de los bonos de pensión es procedente cuando la persona trabajadora no esté de acuerdo con la fecha de nacimiento, sueldo básico y tiempo de cotización, hipótesis que no resulta aplicable al caso concreto, pues la parte quejosa pretende modificar el régimen de pensión de bono en cuentas individuales que en su oportunidad eligió.

- Es infundado que la autoridad responsable omitiera tomar en cuenta que la resolución impugnada carece de motivación y fundamentación, en virtud de que sí abordó el estudio del tema referido.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

20. El objeto de resolución de una contradicción consiste en unificar los criterios contendientes a fin de abonar en el principio de seguridad jurídica; de ahí que sea imperativo establecer si ésta se configura, en tanto que, sólo bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo para determinar el criterio que, en su caso, deba prevalecer como jurisprudencia.

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

22. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXII, Agosto de 2010, página 7, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE



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



de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

23. Por ende, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtirse los siguientes requisitos:

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

b) Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún **punto de toque**, es decir, un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

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

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean



exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

25. A partir de los lineamientos expuestos, en el caso sí se actualizan los requisitos señalados, como enseguida se demuestra.

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

27. Dicho requerimiento se encuentra colmado, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron la determinación de la Sala Regional de Morelos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la que –en cada uno de los casos sometidos a su consideración– declaró la validez de la resolución a través de la cual, la Subdirección de Afiliación y Vigencia de Derechos adscrita a la Dirección Normativa de Inversiones y Recaudación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado determinó improcedente la petición atinente al cambio de régimen pensionario (esto es, del conocido como "*bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales*" al regulado por el artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de marzo de dos mil siete), no obstante que el "documento de elección" que en su momento fue firmado por cada uno de los actores quejosos, carece de su huella digital, la cual está prevista como uno de los requisitos mínimos que, en términos de lo dispuesto por el artículo 26, fracción IX, del



"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", publicado en el Diario Oficial de la Federación de catorce de diciembre de dos mil siete, debe contener el referido documento.

28. **Segundo requisito:** punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Requisito respecto del que, este Pleno Regional considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales colegiados, existe un punto de toque en relación con la resolución de un mismo tipo de problema jurídico.

29. Efectivamente, en las ejecutorias emitidas en los juicios de amparo directo de origen existe pronunciamiento sobre si, el "documento de elección" que carece de huella digital de la persona trabajadora, puede o no tenerse como la manifestación de su voluntad de haber ejercido el derecho de opción de régimen pensionario de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado actualmente vigente; tópico jurídico sobre el que los Tribunales Colegiados de Circuito resolvieron:

a) El Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 137/2023, que el reglamento aplicable estableció los mecanismos para facilitar a la persona trabajadora el ejercicio de su derecho de opción de régimen pensionario, sin que ello desvirtuara la naturaleza personalísima del citado derecho, ni condicionara la validez de la opción elegida a la satisfacción de determinadas fórmulas sacramentales, pues su objetivo fue únicamente poner los medios para que el acto de decisión se diera de manera clara, fehaciente e informada. La necesidad de la consignación de los datos a que se refiere el artículo 26 del reglamento descrito, obedece a la racionalidad del sistema implementado para el ejercicio del derecho de opción y a garantizar a la o el interesado su ejercicio de manera fehaciente e informada con el propósito de dar certeza y seguridad jurídica al acto de decisión. Bajo esa perspectiva, **no puede dispensarse el señalamiento de alguno de los requisitos establecidos en dicho precepto, específicamente los que debe contener el documento de elección, como lo son, la firma y la huella digital de la persona trabajadora**, es decir, **debe contener ambos**, ya que no constituyen



simples formalismos carentes de relevancia, sino que la preeminencia de contar con tales datos deriva precisamente de las indicaciones legal y reglamentaria de que la expresión de la voluntad esté plenamente demostrada, ante la trascendencia de la decisión ahí expresada. Sin que la aseveración del actor en el sentido de que firmó el aludido documento conlleve sostener que se han colmado todos los requisitos mínimos que establece el artículo 26 del precitado reglamento para estimarlo válido, toda vez que dicha circunstancia no tiene el alcance necesario para convalidar la falta de huella, tal como la señalada disposición reglamentaria lo exige.

b) El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 142/2023, que el contenido del "documento de elección" respectivo permite considerar que existió la voluntad de la persona trabajadora de optar por el régimen de cuentas individuales, debido a que de la solicitud que el quejoso presentó ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el veintidós de abril de dos mil veintidós, se advierte que contiene su reconocimiento expreso en cuanto a que suscribió el "documento de elección" y optó por el régimen de cuentas individuales, lo que incluso fue el motivo de la acción de nulidad, pues en la citada petición claramente expresó *"se me actualice el cambio de régimen pensionario de cuentas individuales a DÉCIMO TRANSITORIO"*, por lo que esa manifestación enlazada con el contenido del documento en comento demuestran que el quejoso abandonó el régimen pensionario anterior a la reforma de la actual Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y eligió el bono de pensión en una cuenta individual. Lo que permite concluir que **aun cuando el "documento de elección" no contiene la huella dactilar del peticionario de amparo, tal circunstancia es insuficiente para restarle efectividad a dicho documento, pues se convalida con el reconocimiento expreso que hizo el justiciable de haberlo suscrito**, lo que manifestó desde la solicitud presentada ante el instituto de seguridad social, en su demanda de nulidad e incluso en los conceptos de violación, sin que en algún momento invocara algún vicio del consentimiento. Por tanto, el quejoso no puede sostener que el "documento de elección" no otorga certeza sobre la manifestación de la voluntad ahí plasmada, pues es claro que al aceptar que lo firmó y reconocer que se trata de bono de pensión en cuentas individuales, está aceptando el contenido integral del documento, por lo que no puede desconocer su alcance legal.



30. De tales consideraciones se aprecia que el punto de convergencia en la contradicción de criterios se debe a que los tribunales colegiados contendientes, si bien es cierto se pronunciaron sobre una misma cuestión jurídica, como lo es, los requisitos mínimos que debe contener el "documento de elección" para tener por manifestada fehacientemente la voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, también cierto es que llegaron a conclusiones diversas, habida cuenta que el órgano contendiente citado en primer orden, sostuvo que para tal efecto, el aludido documento debe contener tanto la firma como la huella digital de la persona trabajadora, sin que la aseveración de ésta en el sentido de que lo firmó conlleve sostener que se han colmado todos los requisitos mínimos que establece el artículo 26 del precitado reglamento para estimarlo válido, toda vez que dicha circunstancia no tiene el alcance necesario para convalidar la falta de huella que exige la señalada disposición reglamentaria. Por su parte, el homólogo contendiente sostuvo que el "documento de elección" que contiene solo la firma del trabajador, enlazado con su manifestación en el sentido de que suscribió dicho documento, es suficiente para otorgarle efectividad, ya que la falta de huella digital en dicho documento se convalida con el reconocimiento expreso que hizo el justiciable de haberlo suscrito.

31. Luego, esa divergencia de criterios evidencia la contradicción materia de denuncia, en el específico tema que ha sido puntualizado; quedando, por tanto, fuera de la materia de contradicción, los restantes argumentos esbozados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito que, junto con el anteriormente sintetizado, le llevaron a negar la protección de la Justicia Federal, toda vez que al respecto no hubo pronunciamiento alguno por parte del diverso tribunal colegiado contendiente.

32. **Tercer requisito:** surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Con base en tales posturas, se tiene que el problema a dilucidar es:

El "documento de elección" que carece de huella digital de la persona trabajadora ¿tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, debido a que con posterioridad aseveró haberlo firmado o no lo tiene, porque su huella digital junto con su firma, son requisitos mínimos que dicho documento debe reunir para tal efecto, en



términos de lo que dispone el artículo 26 del Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación de catorce de diciembre de dos mil siete?

33. Al reunirse los requisitos para configurar la existencia de la contradicción, este Pleno Regional procede a emitir el fallo respectivo.

VI. CUESTIÓN PREVIA

34. Una vez establecido que la contradicción de criterios denunciada existe, también debe puntualizarse que en la especie sí procede emitir un pronunciamiento de fondo sobre la cuestión jurídica planteada.

35. Si bien es cierto que previamente se dio cuenta con el contenido del informe rendido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, en el que hizo saber a este Pleno Regional:

"...que en sesión de siete de noviembre de la presente anualidad, se abandonó el criterio en contienda, el cual fue aplicado al momento de resolver el amparo directo 142/2023 del índice de este órgano colegiado; siendo precisamente ese el motivo por el cual se retiraron cuatro asuntos que tratan sobre el mismo tema; lo anterior, para un mayor estudio ante una nueva reflexión."

36. Información que podría llevar a considerar que la contradicción de criterios que nos ocupa debe declararse sin materia, puesto que dicho órgano colegiado aseveró haber abandonado su criterio, lo que implicaría que desapareció la divergencia denunciada; también es cierto que esa sola afirmación es insuficiente para concluir en el modo referido.

37. No debe perderse de vista que la resolución de las contradicciones de criterios tiene como finalidad preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los postulados jurídicos que deben prevalecer como jurisprudencia obligatoria cuando exista oposición entre los que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito en torno a un mismo



tema jurídico, pero sin que se afecten las situaciones concretas cuestionadas en los asuntos en los que se sostuvieron las posturas respectivas.

38. Por esa razón, es insuficiente –como ya se dijo– la simple manifestación del citado órgano jurisdiccional contendiente en el sentido de que se apartó o abandonó su criterio, pues para tener por actualizada dicha circunstancia resultaba necesario el dictado de una ejecutoria en la que se hubiera pronunciado en un sentido diverso al sostenido en el amparo directo 142/2023, en la que además, siguiendo lo dispuesto, por analogía, en el artículo 228 de la Ley de Amparo, se hubieran proporcionado argumentos suficientes que justificaran dicho cambio de criterio.

39. De tal manera que, si no se cuenta con alguna ejecutoria en la que hubiese quedado plasmado que el referido órgano colegiado contendiente verdaderamente se ha apartado del criterio que venía sosteniendo –reflejado en el amparo directo 142/2023– y que ha asumido uno similar al de su homólogo, en realidad no ha desaparecido la inseguridad jurídica derivada de los criterios denunciados como opuestos; en consecuencia, continúa existiendo la necesidad de determinar cuál es el que debe prevalecer.

40. En estas circunstancias, como se adelantó, no debe declararse que el asunto que nos ocupa ha quedado sin materia, sino emitirse el pronunciamiento de fondo que en derecho corresponda.

41. Apoya la determinación precedente el contenido de la tesis 1a. XLVII/2008, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, Agosto de 2008, página 47, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA DECLARARLA SIN MATERIA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES INFORMA QUE ABANDONÓ SU CRITERIO, ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE HAYA PLASMADO EN UNA EJECUTORIA. No es obstáculo para resolver el fondo de una contradicción de tesis, la circunstancia de que posteriormente al trámite del expediente relativo, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informe que después de una nueva reflexión



abandona el criterio en contradicción. Lo anterior es así, porque sólo puede afirmarse que un Tribunal Colegiado se aparta de su propio criterio cuando plasma uno diverso en una ejecutoria; de ahí que para declarar sin materia una contradicción de tesis, es insuficiente la simple manifestación del órgano jurisdiccional en el sentido de que se apartó de su criterio, pues es necesario que exista una ejecutoria en la que se haya pronunciado sobre los argumentos que ahora dice sostener."

VII. ESTUDIO DE FONDO

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

43. El veintisiete de diciembre de mil novecientos ochenta y tres se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con vigencia hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete (Ley del ISSSTE abrogada), que se sustentó en el "*concepto de solidaridad social*", estableciendo un régimen conforme al cual las prestaciones en especie se otorgaban a todas las personas trabajadoras sin distinción de nivel salarial o antigüedad, y en los servicios que tenían como referencia el "*salario*" –como las pensiones– se definieron prioridades y "*topes*" para evitar disparidades buscando igualar las seguridades básicas en beneficio de las y los derechohabientes de menores ingresos. Por tal motivo, en dicha ley se establecía que la base para otorgar las prestaciones económicas lo serían el sueldo básico y el cómputo de los años de servicio, aunado a que se precisaba un límite para dicho sueldo que también era el límite para el otorgamiento de esas prestaciones.

44. Más tarde, el treinta y uno de marzo de dos mil siete se publicó en el Diario Oficial de la Federación una nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente a partir del día siguiente (Ley del ISSSTE vigente), reglamentaria –al igual que la anterior– de lo dispuesto por el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto vino a regular las bases mínimas de la seguridad social, toda vez que cubre los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, la invalidez, vejez y muerte, en beneficio de las y los trabajadores al servicio del Estado.



45. Todo ello, a partir del nuevo régimen de seguridad social que vino a implementar, conocido como "*bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales*", por lo que sus disposiciones también regulan, por consecuencia, los aspectos relativos al financiamiento y otorgamiento de las prestaciones que comprende dicho nuevo sistema, al igual que la conservación y transferencia de los derechos respectivos.

46. Así, en atención a que la Ley del ISSSTE vigente implementó un régimen pensionario totalmente nuevo y diferente al que estaba previsto en la Ley del ISSSTE abrogada, con la finalidad de salvaguardar derechos en materia de seguridad social de las y los empleados públicos, en el artículo Quinto Transitorio de la citada en primer orden se estableció:

"QUINTO. Los Trabajadores tienen derecho a optar por el régimen que se establece en el artículo décimo transitorio, o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE en sus Cuentas Individuales."

47. Disposición transitoria en la que se aprecia que expresamente instituyó para las y los trabajadores que a la fecha de su entrada en vigor (uno de abril de dos mil siete) se desempeñaban al servicio del Estado, el derecho de elegir el sistema o régimen pensionario bajo el cual continuarían cotizando ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a fin de que, una vez cumplidos los plazos y términos, estuvieran en condiciones de acceder a alguno de los beneficios que en materia de seguridad social prevé cada uno de aquéllos.

48. Es decir, instituyó el derecho a optar entre el régimen pensionario que quedó pormenorizado en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente (esencialmente el mismo a que se refería el texto de la Ley del ISSSTE abrogada) y el nuevo régimen, esto es, el de la acreditación de bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales. En síntesis, les fue otorgado el derecho a optar entre dos sistemas, de modo que fue optativo para la generación en ese momento activa de personas trabajadoras, permanecer en el sistema anterior o recibir un bono de reconocimiento de antigüedad para migrar a cuentas individuales.

49. Siendo relevante, que de manera alguna pudo considerarse obligatorio cambiar de régimen, esto es, optar necesariamente por el vigente, pues el sis-



tema de transición consistió precisamente en dejar elegir a las trabajadoras así como a los trabajadores en ese momento activos entre mantenerse en el régimen que preveía la Ley del ISSSTE abrogada, con determinadas modificaciones que se incrementarían gradualmente según quedó determinado en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente o, como ya se dijo, recibir un bono de reconocimiento que les permitiera migrar inmediatamente al nuevo sistema.

50. No obstante, claramente se dispuso que, a partir del primero de enero de dos mil ocho (plazo que fue ampliado como más adelante se expondrá), las y los trabajadores al servicio del Estado tendrían seis meses, es decir, hasta el treinta de junio del mismo año, para optar por el régimen previsto en el citado artículo décimo transitorio o por la acreditación de bonos de pensión, según lo indicado en el artículo séptimo transitorio, primer párrafo, de la Ley del ISSSTE vigente, en el que además, en su párrafo tercero se señaló que la opción adoptada por cada trabajadora o trabajador debería ser comunicada por escrito al instituto asegurador a través de las Dependencias y Entidades respectivas, en el formato que sería aprobado para ejercer dicho derecho y publicado en el Diario Oficial de la Federación en los términos que fueran establecidos —en la normatividad aplicable— y se les hubieran dado a conocer; además, se precisó que tal decisión sería definitiva, irrenunciable y no podría modificarse.

51. Es oportuno transcribir en su literalidad, en lo que interesa, la referida disposición transitoria de la Ley del ISSSTE vigente:

"SÉPTIMO.—A partir del día primero de enero de dos mil ocho, los Trabajadores tendrán seis meses para optar por el régimen previsto en el artículo décimo transitorio o por la acreditación de Bonos de Pensión del ISSSTE.

"...

"La opción adoptada por el Trabajador deberá comunicarla por escrito al Instituto a través de las Dependencias y Entidades, en los términos que se establezcan y se le hayan dado a conocer, y será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse. El formato que se apruebe para ejercer este derecho deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación."



52. Consecuentemente, a fin de establecer los instrumentos y procedimientos para que las y los trabajadores al servicio del Estado ejercieran su derecho de opción con eficiencia, transparencia y de manera informada, el entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos emitió el *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, de cuyos artículos 2, fracción VII, 3, 4, 5 y 6, deriva la previsión del documento a que se refirió el tercer párrafo del artículo séptimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente, así como las acciones conducentes a dar conocer el monto preliminar de los bonos de pensión, en los siguientes términos:

"Artículo 2. Para los efectos de lo previsto en este reglamento, se entenderá por:

"...

"VII. Documento de elección: El formato publicado en el diario que el trabajador utilizará para ejercer su derecho de opción;

"..."

"Artículo 3. Tienen el derecho de opción aquellos trabajadores que estuvieren cotizando al régimen de pensiones del instituto al 31 de marzo de 2007 y que se encuentren activos en el momento en que se manifieste la elección. La elección que realicen los trabajadores será definitiva, irrenunciable y no podrá modificarse."

"Artículo 4. Con la finalidad de estar en posibilidades de hacer del conocimiento de los trabajadores el monto preliminar de sus bonos de pensión, así como la información necesaria para que tomen su decisión, las dependencias, entidades, el instituto y la secretaría, llevarán a cabo las siguientes acciones:

"I. El instituto deberá llevar a cabo las acciones necesarias para identificar a los trabajadores que tienen el derecho de opción. Para tales efectos, las dependencias y entidades deberán poner a disposición del instituto la información que éste les solicite;



"II. El instituto, a más tardar el 15 de diciembre de 2007, deberá entregar a la secretaría el cálculo preliminar de los importes de los bonos de pensión, con base en la información relativa al tiempo de cotización acreditado de cada trabajador.

"El instituto deberá entregar el cálculo preliminar de los bonos de pensión, así como el soporte de dicho cálculo, conforme a las formas y medios que determine dicha secretaría, y

"III. En un plazo que no excederá del 31 de diciembre de 2007, el instituto y la secretaría harán del conocimiento de los trabajadores por medio de la página de Internet del instituto, la siguiente información:

"a) El nombre completo con que el que están registrados en el instituto, su fecha de nacimiento y, en su caso, su clave única y número del ISSSTE;

"b) Las dependencias o entidades en las que prestan sus servicios;

"c) Su sueldo básico elevado al año y expresado tanto en pesos como en unidades de inversión, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo noveno transitorio del decreto;

"d) El tiempo que hayan cotizado al fondo de pensiones del instituto;

"e) Las dependencias y entidades en las que hayan prestado sus servicios;

"f) El cálculo preliminar de sus bonos de pensión, el cual se obtendrá con base en la información referida en las fracciones anteriores;

"g) El derecho de opción que tienen, el cual será ejercido utilizando el documento de elección, y

"h) La posibilidad que tienen de solicitar la revisión del cálculo de sus bonos de pensión, tomando en cuenta su fecha de nacimiento, sueldo básico y tiempo de cotización al régimen del instituto.



"Para acceder a la información prevista en las fracciones anteriores, cada trabajador deberá identificarse y proporcionar al Instituto los datos que éste le solicite."

Artículo 5. El instituto acreditará el tiempo de cotización de cada trabajador de acuerdo con la información disponible en sus registros y bases de datos, así como con la que aporten las dependencias y entidades para este fin.

"Para efecto de acreditar el tiempo de cotización, el instituto considerará la totalidad de los días transcurridos, desde la fecha de inicio hasta la fecha de término del periodo de cotización. El total de días se dividirá entre 360 para determinar el número de años completos. Si la fracción de la operación anterior es estrictamente mayor a 0.50, se considerará un año de cotización completo."

Artículo 6. De conformidad con lo previsto en el artículo noveno transitorio del decreto, para el cálculo del bono de pensión se considerará el sueldo básico del trabajador al 31 de diciembre de 2006.

"La edad y años de cotización utilizados para dicho cálculo será el que el trabajador tenga al 31 de diciembre de 2007.

"Adicionalmente se depositarán en la cuenta individual las cuotas, aportaciones y cuota social causadas entre el mes de enero de 2008 y la fecha de emisión de dicho bono.

"En los casos de trabajadores que, por cualquier motivo, no hayan cotizado al instituto durante el mes de diciembre de 2006, se considerará el primer sueldo correspondiente a la fecha en la que se hayan reincorporado a dicho servicio hasta el 31 de marzo de 2007, en términos del artículo 15 de la ley abrogada."

53. De lo que se observa, que en armonía con las disposiciones legales transitorias, el Reglamento en cuestión también estableció que las y los trabajadores al servicio del Estado tenían el derecho de optar por el régimen establecido en el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente o por la acreditación del bono de pensión en cuentas individuales.



54. Para tal efecto, se refrendó que las y los trabajadores tenían un plazo de seis meses contado a partir del primero de enero de dos mil ocho, dentro del cual, el ejercicio de ese derecho debía ser realizado de forma eficiente, transparente e informada, mediante el formato aprobado y publicado en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el denominado "*documento de elección*" que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 26 del reglamento en mención, debía contener como mínimo, la siguiente información:

"**Artículo 26.** El Instituto y la Secretaría con la colaboración de las Dependencias y Entidades, pondrán a disposición de cada Trabajador el Documento de Elección que le corresponda, en los términos del Capítulo VI del Reglamento.

"Dicho Documento **deberá contener, como mínimo**, lo siguiente:

"I. Datos del Trabajador:

"a. Nombre y apellidos paterno y materno, y

"b. Clave Única;

"II. Dependencia o Entidad en la que el Trabajador presta sus servicios;

"III. Tiempo de cotización del Trabajador al Fondo de Pensiones del Instituto, en las Dependencias y Entidades en las que haya prestado sus servicios;

"IV. Sueldo Básico elevado al año y expresado tanto en pesos como en unidades de inversión, conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo noveno transitorio del Decreto;

"V. Cálculo preliminar del importe del Bono de Pensión que le corresponda a cada Trabajador;

"VI. Opciones del Trabajador, explicando que, con base en la información antes señalada, hasta el 30 de junio de 2008 tiene el derecho a:

"a. Elegir Bonos de Pensión que serán acreditados en su Cuenta Individual, o



"b. Elegir el régimen previsto en el artículo décimo transitorio del Decreto;

"VII. Aviso de que en caso de no optar por régimen alguno, se estará a lo dispuesto en el artículo 35 del Reglamento;

"VIII. Las leyendas:

"a) Reconozco como válido y correcto el tiempo de cotización al ISSSTE informado en este Documento de Elección y manifiesto mi elección por la acreditación del Bono de Pensión en mi cuenta individual;

"b) Reconozco como válido y correcto el tiempo de cotización al ISSSTE informado en este Documento de Elección y manifiesto mi elección por el régimen establecido en el artículo décimo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2007, mediante el cual se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"IX. Espacio para **firma autógrafa y huella digital** del Trabajador;

"X. Espacio para la firma autógrafa del servidor público de la Dependencia o Entidad que recibió el Documento de Elección, y

"XI. Fecha de recepción del Documento de Elección."

55. En cuanto a esta resolución interesa, destaca que el documento de elección, por disposición expresa de la fracción IX, del artículo transcrito inserto en el "Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", debía contener como requisitos mínimos, entre otros, la firma autógrafa y la huella digital de la o el trabajador.

56. Continuando, en relación con el trámite conducente a la manifestación de la elección de régimen pensionario de las y los trabajadores, el aludido reglamento dispuso en su sección IV, titulada "De la Manifestación de la Elección de los Trabajadores", que:



"Artículo 31. De conformidad con lo dispuesto en el artículo séptimo transitorio del Decreto, los Trabajadores deberán comunicar por escrito al Instituto, a través de las Dependencias y Entidades, la elección que realicen en términos de lo previsto en el artículo quinto transitorio del Decreto a más tardar el día 30 de junio de 2008.

"Para efecto de lo anterior, los Trabajadores deberán entregar el Documento de Elección a la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios."

"Artículo 32. Los Trabajadores que ejerzan el Derecho de Opción a través del Documento de Elección, deberán presentar en el lugar que para tales efectos designe la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios, lo siguiente:

"I. Original y copia simple del Documento de Elección debidamente requerido, **firmado y con la impresión de su huella digital**, o si no sabe o no puede firmar, con su huella digital, y

"II. Original y copia simple de su identificación oficial, que podrá ser cualquiera de las siguientes:

"a) Credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral;

"b) Pasaporte expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores, o

"c) Credencial con fotografía y firma, expedida por las Dependencias o Entidades en donde presten sus servicios.

"Tratándose de extranjeros se deberá presentar el documento migratorio correspondiente."

"Artículo 33. Los servidores públicos de las Dependencias y Entidades que reciban de los Trabajadores el Documento de Elección en términos de lo previsto en el artículo anterior, deberán verificar que:



"I. En el Documento de Elección se encuentren asentados de manera clara e indubitable los datos mínimos establecidos en dicho documento;

"II. El original de la identificación oficial que presenten los Trabajadores no tenga tachaduras, raspaduras, enmendaduras, anotaciones o alteraciones en su contenido, y

"III. La firma del Trabajador asentada en el Documento de Elección corresponda a la firma de la identificación presentada, o en caso de que no pueda o no sepa firmar, se encuentre impresa su huella digital en dicho documento."

"Artículo 34. Los servidores públicos de las Dependencias y Entidades que hayan recibido la documentación a que se refiere el artículo 32 del presente Reglamento, **verificada la información** y la identificación del Trabajador, deberán devolverle su identificación oficial."

57. De lo que con claridad se aprecia que el documento de elección debía:

- Entregarse a la Dependencia o Entidad en la que laborara la o el trabajador (primer párrafo del artículo 32).

- Presentarse en original acompañado de copia simple debidamente requerido, esto es, firmado y con la impresión de la huella digital de la o el trabajador (fracción I del artículo 32).

58. Además de que:

- Los servidores públicos de las Dependencias o Entidades que recibieron de las y los trabajadores el documento de elección, tuvieron a su cargo el deber de verificar que en ese documento estuvieran asentados de manera clara e indubitable los datos mínimos establecidos por el artículo 26 del reglamento en cuestión (artículo 33), de los que, en lo que a este asunto interesa, destacan los descritos en su fracción IX, consistentes en la firma autógrafa y la huella digital del trabajador.

59. Todo ello, como ya se dijo, con el objetivo de que el ejercicio del derecho de opción fuera llevado a cabo con eficiencia y transparencia, al igual que



de manera informada, según se precisó en el texto del artículo 1 del reglamento en alusión.

60. Establecido así el marco normativo del derecho de opción que fue instituido por los artículos quinto y séptimo transitorios de la Ley del ISSSTE vigente, debe señalarse también que aun cuando el veintisiete de junio de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, el descrito marco normativo prevaleció en sus términos, hecha excepción de la fecha límite fijada para que las y los trabajadores al servicio del Estado ejercieran su derecho de opción, que se trasladó al catorce de noviembre de dos mil ocho; todo lo cual se aprecia del contenido íntegro del citado decreto que enseguida se transcribe:

"DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

"ARTÍCULO ÚNICO.— Se **REFORMAN** el título del Capítulo V y los artículos 20, fracción III; 24, fracción I; 26, fracción VI; 30, párrafo primero; 35, párrafo primero; 36; 37; 42; 44; 45, párrafo segundo, y 46, párrafos primero y segundo; se **ADICIONAN** los artículos 31 con un párrafo tercero, y 35 con un párrafo segundo; y se **DEROGA** el párrafo segundo del artículo 30 del Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

"Artículo 20. ...



"I. y II. ..."

"III. Indicar al Instituto el rubro que se solicita sea revisado, así como entregarle los documentos necesarios para su validación y corrección, previstos en el artículo 16 de este Reglamento."

"Artículo 24. ..."

"I. Improcedente: en aquellos casos en los que no existen elementos para sustentar la solicitud de revisión con la información que conste en los documentos que presenten los Trabajadores, o en los Archivos de las Dependencias y Entidades en las que el Trabajador manifieste haber prestado servicios, o cuando la presentación de dicha solicitud sea posterior al 15 de agosto de 2008 en términos del artículo 36, fracción I, de este Reglamento, o

"..."

"Artículo 26. ..."

"..."

"I. a V. ..."

"VI. Opciones del Trabajador, explicando que, con base en la información antes señalada, hasta el 14 de noviembre de 2008 tiene el derecho a:

"a. y b. ..."

"VII. a XI. ..."

"Artículo 30. Las Dependencias y Entidades deberán notificar a los Trabajadores que al 31 de mayo de 2008 no les hayan comunicado el ejercicio de su Derecho de Opción, que se estará a lo dispuesto por el artículo 35 del Reglamento.

"(Se deroga el párrafo segundo)"



"Artículo 31. ...

"...

"El Comité al que se refiere el artículo trigésimo tercero transitorio del Decreto podrá establecer mecanismos distintos al señalado en el párrafo anterior, para que los Trabajadores comuniquen a las Dependencias y Entidades la elección que realicen durante el plazo que tengan para el ejercicio de su Derecho de Opción, en términos del presente Reglamento."

"Capítulo V

"De los Trabajadores que no Ejerczan su Derecho de Opción en el Plazo Otorgado por el Decreto

"**Artículo 35.** Con el fin de respetar el ejercicio del Derecho de Opción en los términos de lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio, último párrafo, del Decreto, a los Trabajadores que al 30 de junio de 2008 no hayan comunicado a través del Documento de Elección el ejercicio de dicho derecho, se les extenderá el plazo para hacerlo hasta el 14 de noviembre de 2008.

"En caso de que al 14 de noviembre de 2008 los Trabajadores no hayan comunicado a través del Documento de Elección el ejercicio de su Derecho de Opción por cualquier causa, les será aplicado lo dispuesto en el artículo décimo transitorio del Decreto, con acceso al resto de las prestaciones y seguros contenidos en la Ley."

"**Artículo 36.** Para efecto de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo anterior, los Trabajadores que no hubieran presentado solicitudes de revisión o ejercido su Derecho de Opción al 30 de junio de 2008, podrán solicitar directamente ante el Instituto la revisión de su tiempo de cotización, fecha de nacimiento o Sueldo Básico. En este caso se aplicará lo previsto en el Capítulo III, Sección IV del presente Reglamento, con las salvedades siguientes:

"I. Los Trabajadores deberán iniciar el procedimiento entre el 1o. de julio y el 15 de agosto de 2008;



"II. El Instituto deberá remitir la solicitud a las Dependencias y Entidades en las que el Trabajador manifieste haber prestado sus servicios, en un plazo no mayor a diez días hábiles a partir de su recepción;

"III. Las Dependencias y Entidades deberán remitir al Instituto la información actualizada del Trabajador, en un plazo no mayor a los veinte días hábiles posteriores, y

"IV. El Instituto deberá resolver la solicitud de revisión en un plazo no mayor a los cinco días hábiles siguientes, y notificará a los Trabajadores lo conducente dentro de los ocho días hábiles subsecuentes."

"**Artículo 37.** Las Dependencias y Entidades, sujetándose en lo conducente al Capítulo VI del Reglamento, deberán notificar a los Trabajadores que no hayan manifestado su elección en los plazos referidos, que se aplicará lo dispuesto en el artículo 35, párrafo segundo, del mismo."

"**Artículo 42.** Las Dependencias y Entidades deberán poner a disposición del Instituto la Relación Electrónica, a través de los formatos y procedimientos establecidos en el SIRI, a más tardar el 20 de julio de 2008 en los casos de los Trabajadores que hayan ejercido su Derecho de Opción al 30 de junio del mismo año, y a más tardar el 28 de noviembre de 2008 para los Trabajadores que hubieran ejercido dicho derecho al 14 de noviembre del año referido."

"**Artículo 44.** El Instituto, a más tardar el 31 de julio de 2008, deberá entregar a la Secretaría la lista de Trabajadores que hayan ejercido su Derecho de Opción al 30 de junio del mismo año, y a más tardar el 28 de noviembre, la lista de los Trabajadores que hubieran ejercido dicho derecho al 14 de noviembre del año referido, especificando lo siguiente:

"I. a III. ..."

"**Artículo 45.** ...

"I. y II. ...



"El Instituto deberá proporcionar la información antes señalada a la Secretaría, a más tardar el 30 de septiembre de 2008, tratándose de los Trabajadores que hubieran ejercido su Derecho de Opción a más tardar el 30 de junio del mismo año.

"..."

"**Artículo 46.** El Instituto, tratándose de los Trabajadores a los que se les haya extendido el plazo para el ejercicio de su Derecho de Opción al 14 de noviembre de 2008, deberá informar a la Secretaría el cálculo definitivo de los Bonos de Pensión de acuerdo con lo indicado en el artículo anterior, una vez que se cuente con la elección de los Trabajadores y éstos hayan optado por dichos Bonos.

"A más tardar el 28 de noviembre de 2008, el Instituto deberá informar a la Secretaría lo previsto en el párrafo anterior."

61. Entonces, a partir de la base normativa acabada de exponer, queda claro que su finalidad fue establecer las bases y procedimientos que llevaran a materializar el derecho de opción de régimen pensionario, con el esencial objetivo de tener por manifestada la voluntad de opción de la persona trabajadora, siempre y cuando aquéllos fueran satisfechos en tiempo y forma.

62. Atento a lo cual, es factible responder el cuestionamiento que detonó la contradicción de criterios que nos ocupa, afirmándose que el denominado "documento de elección" que carece de huella digital de la o el trabajador, no tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, precisamente por no satisfacer a cabalidad las bases y procedimientos establecidos para el efecto de materializar el derecho de opción de régimen pensionario, esto es, porque dicha falta de huella digital implica que carece de uno de los requisitos que como mínimos debe reunir dicho documento, en términos de lo que prescribe el artículo 26 del *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación de catorce de diciembre de dos mil siete.



63. Efectivamente, la normatividad transcrita y aplicable tuvo como finalidad primordial que las y los trabajadores al servicio del Estado llevaran a cabo el ejercicio del derecho de opción con eficiencia y transparencia, así como de manera informada; de ahí que, en el citado reglamento se establecieron los instrumentos y procedimientos que se estimaron viables y adecuados para cumplir con tal objetivo, siendo uno de ellos, la autorización y publicación en el Diario Oficial de la Federación del "documento de elección" a través del cual debía llevarse a cabo el señalado derecho, que para tener efectos plenos y lograr el fin pretendido, como lo es, evidenciar la voluntad de la persona interesada, debía estar debidamente elaborado, es decir, contener todos los requisitos mínimos que fueron enlistados en el artículo 26 reglamentario, entre ellos, la firma y la huella de la persona trabajadora.

64. Además, el hecho de que el contenido del artículo 26, fracción IX, del reglamento supra citado esté redactado utilizando la conjunción copulativa "y", que implica unir palabras en concepto afirmativo, según lo define la Real Academia Española en el Diccionario de la Lengua Española,¹ es indicativo de lo que aquí se sostiene, pues refleja gramaticalmente que tanto la firma como la huella digital de la persona trabajadora se trata de requisitos exigidos por la normatividad aplicable con la finalidad de asegurar que efectivamente fuese ésta quien expresara su voluntad a través del ejercicio de su derecho de opción.

65. El criterio adoptado se robustece teniendo en cuenta que el artículo reglamentario 32, en su fracción I, reitera la exigencia contenida en la fracción IX, del artículo 26 acabado de citar, al especificar que las y los trabajadores que llevaran a cabo el ejercicio de su derecho de opción a través del "*documento de elección*", deberían presentar en el lugar designado al efecto, el original y copia simple de aquél "*debidamente requisitado, firmado y con la impresión de su huella digital*"; esto es, conteniendo todos los requisitos mínimos enlistados en el último de los preceptos reglamentarios en cita, de los que textualmente se enfatizaron o puntualizaron los dos a que nos hemos referido: la firma y la huella del trabajador.

¹ Real Academia Española. En *Diccionario de la lengua española*. Consultado el 13 de noviembre de 2023, 11:42 horas, de <https://dle.rae.es/y>



66. Incluso, así como la normatividad aplicable instituyó los requisitos mínimos que el "*documento de elección*" debía contener para surtir sus efectos, con la consecuencia de que la opción adoptada por su conducto adquiriera el carácter de definitiva, irrenunciable e inmodificable, no puede perderse de vista que también impuso a las Dependencias y Entidades, por conducto de los servidores públicos que recibieran de las y los trabajadores el citado documento, el deber de verificar que en éste se encontraran asentados de manera clara e indubitable los datos mínimos establecidos por el artículo 26 del reglamento de referencia; entre ellos, de forma destacada, la firma y la huella digital de la o el trabajador al servicio del Estado, *so pena* de incurrir en responsabilidad administrativa por el incumplimiento de esa obligación, en términos de la entonces vigente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (artículo 47 del reglamento en cita).

67. Por consiguiente, concluir de un modo diverso a lo aquí definido, implicaría soslayar el débito que la normatividad impuso en su momento a las Dependencias y Entidades respectivas –verificar que el documento de elección tuviera asentados de manera clara e indubitable los requisitos mínimos ya comentados– y transformar ese incumplimiento en una carga para la persona trabajadora, en detrimento de su derecho a ejercer su opción de elección de régimen pensionario.

68. En otra parte, destaca para este Pleno Regional que de la normatividad aplicable se obtiene como única excepción a lo ordenado por los artículos 26, fracción IX y 32, fracción I del "*Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*", la hipótesis relativa a que la trabajadora o el trabajador no supieran o no pudieran firmar, caso único en el que por disposición expresa del propio artículo 32, fracción I, reglamentario, una u otro estuvieron en aptitud de colocar en el "*documento de elección*" su huella digital.

69. Dicho de otro modo, la regla general derivada de los artículos reglamentarios indicados en el párrafo precedente, se traduce en que el "*documento de elección*" debía contener tanto la firma como la huella digital de la persona trabajadora para estimar que había ejercido su derecho de opción con eficien-



cia, transparencia y de una manera informada; reconociéndose –por la propia normatividad– como única excepción a tal regla general, que la o el trabajador no pudiera o no supiera firmar, caso único en el cual podía estampar –solamente– su huella digital.

70. Lo que demuestra que la normatividad previó un sólo caso en que podía exentarse a la persona trabajadora de estampar su firma en el "documento de elección", pero ninguno en el que fuera factible prescindir de la impresión de su huella digital.

71. En este orden de ideas, si el "documento de elección" implementado para llevar a cabo el ejercicio del derecho de opción no satisface todos los requisitos mínimos establecidos por el artículo 26 del *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, no obstante que, por mandato de la propia normatividad aplicable, las Dependencias y Entidades, por conducto de sus servidores públicos –*so pena* de incurrir en responsabilidad administrativa–, tuvieron el deber de verificar que en dicho documento estuvieran asentados de manera clara e indubitable todos los datos o requisitos mínimos establecidos por el citado artículo 26 reglamentario; entonces el contenido de dicho "documento de elección", carente de huella digital de la o el trabajador, no puede estimarse definitivo, irrenunciable e inmodificable.

72. Se decide así, porque las disposiciones de la normatividad aplicable convergen en la idea de que el ejercicio del derecho de opción tuvo un carácter personalísimo y no implicó en momento alguno la obligación de optar por determinado régimen pensionario; antes bien, la citada normatividad veló por procurar que la expresión de la voluntad de la o el trabajador se realizara de forma transparente, eficiente e informada; motivo por el cual, para surtir efectos plenos y tener por expresada la voluntad de la persona trabajadora en cuanto a su derecho de opción, el "documento de elección" necesariamente debía contener todos los requisitos mínimos enlistados en el artículo 26 del ya citado reglamento, destacando en la especie la firma y la huella de la o el trabajador, que no son en modo alguno formalismos sin sentido, sino elementos inexcusables que en unión de los restantes, tienen como fin hacer constar fehacientemente la decisión con motivo de la trascendencia y consecuencias que derivarían en los intereses



de cada una de las personas trabajadoras, respecto al régimen o sistema mediante el cual habrán de obtener una pensión.

73. A tal conclusión no se contraponen que, de acuerdo con uno de los criterios en conflicto, la parte quejosa hubiera manifestado en su demanda de nulidad que firmó el "documento de elección", porque en los antecedentes del asunto que dio origen a aquél y que constan en la sentencia reclamada vía amparo directo, se aprecia que la acción de nulidad que se ejerció sobre la resolución administrativa que negó el cambio de régimen pensionario, no se basó en la alegación de vicios en el consentimiento con la intención de, debido a ellos, demostrar la invalidez del "documento de elección". Lo que se ve en tales actuaciones es que la pretensión de nulidad se entabló, entre otros –ajenos al previamente descrito–, sobre el alegato consistente en que el documento en cuestión, sustento de la resolución administrativa combatida, no reúne todos los requisitos que la normatividad aplicable estableció como mínimos y verificables (ante la ausencia de la huella digital de la persona trabajadora), motivo por el que no podría sostenerse que el ejercicio del derecho de opción surtió efectos plenos adquiriendo el carácter de definitivo, irrenunciable e inmodificable.

74. Inclusive, al margen de que no se hubiese alegado algún vicio del consentimiento, lo relevante es que el "documento de elección" carece de uno de los requisitos mínimos impuestos por la normatividad aplicable, verificable por las Dependencias y Entidades, y por tanto, no podría tenerse como subsanado ante la existencia de la firma autógrafa.

75. Finalmente, como lo refirió el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, la jurisprudencia 2a./J. 6/2021 (10a.), que derivó de la sentencia dictada en la entonces denominada contradicción de tesis 243/2020, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 85, Abril de 2021, Tomo I, página 615, con el rubro y texto siguientes:

"RENUNCIA. CUANDO EL DOCUMENTO RESPECTIVO CONTENGA DOS ELEMENTOS DE SUSCRIPCIÓN, COMO SON LA HUELLA DACTILAR Y LA FIRMA AUTÓGRAFA, BASTA QUE SE ACREDITE LA VERACIDAD DE UNO DE ELLOS PARA DARLE PLENA EFICACIA PROBATORIA (ARTÍCULO 802 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012)



"Hechos: Los órganos colegiados contendientes llegaron a posturas contradictorias al analizar la eficacia probatoria de los elementos de suscripción del escrito de renuncia –huella dactilar y firma autógrafa–; así, el Pleno de Circuito concluyó que cuando en un escrito de renuncia coexistan una firma y una huella digital, bastará con que se acredite la falsedad de uno de éstos para que la documental pierda valor probatorio, ello con independencia de que subsista el otro signo distintivo; en contrapartida, el Tribunal Colegiado de Circuito determinó que para que se considere a alguien como autor de un escrito de renuncia, es suficiente que se demuestre la veracidad de la firma o la huella dactilar para que tal documento posea pleno valor probatorio.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que de conformidad con el texto del artículo 802 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, cuando el escrito de renuncia contenga dos elementos de suscripción, como son la firma o la huella digital, es suficiente que se acredite la veracidad de uno de ellos para que le sea atribuida la autoría al suscriptor.

"Justificación: El artículo 802 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el 30 de noviembre de 2012, establece que se reputa autor de un documento privado al que lo suscribe, entendiéndose por suscripción a la colocación al pie del escrito de la firma o huella digital que sean idóneas para identificar a la persona que suscribe. Así, es jurídicamente válido concluir que cuando en una contienda en materia de trabajo se ofrezca como prueba la renuncia y dicho documento contenga los dos elementos de suscripción, esto es, la huella dactilar y la firma autógrafa, basta que se acredite la veracidad de uno de ellos para otorgarle plena eficacia probatoria, pues el texto de la ley aplicable en esos casos así lo exige. Ello al margen de que no se acredite la autenticidad del otro signo distintivo."

76. No es aplicable a la cuestión jurídica materia de pronunciamiento, ni aun de forma análoga, porque claramente contiene un criterio interpretativo sobre una disposición legal perteneciente a la Ley Federal del Trabajo que tiene por objetivo determinar la autoría de un documento; cuestión que no guarda relación con la que versa el asunto que nos ocupa.

77. Ciertamente, esa disposición legal, artículo 802 de la Ley Federal del Trabajo, vigente hasta el treinta de noviembre de dos mil doce, establecía que se reputa



autor de un documento privado al que lo suscribe, entendiendo por suscripción a la colocación al pie del escrito de la firma o huella digital que sean idóneas para identificar a la persona que suscribe. Circunstancia que muestra, además de lo dicho en el párrafo precedente, que está redactada en forma disímil a la norma reglamentaria aquí analizada, esto es, utilizando la conjunción disyuntiva "o", que denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más cosas o personas, conforme a la definición otorgada por la Real Academia Española, en el Diccionario de la Lengua Española.² A diferencia de la norma reglamentaria de nuestro interés que, como antes se señaló, está redactada empleando la conjunción copulativa "y", utilizada para unir palabras en concepto afirmativo.

78. En suma, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur sustenta el criterio consistente en que el "documento de elección" que carece de huella digital de la persona trabajadora no tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, debido a que tanto la huella digital como la firma de aquélla, son requisitos mínimos que dicho documento debía reunir para tal efecto, en términos de lo dispuesto por los artículos 1 y 26 del *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación de catorce de diciembre de dos mil siete. Por tal razón, la elección plasmada en el "documento de elección" no tiene el carácter de definitiva, irrenunciable e inmodificable.

VIII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

79. Con base en las consideraciones precedentes y con fundamento en lo que disponen los artículos 215, 217, tercer párrafo y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, por lo que se procede a elaborar la tesis correspondiente en términos del artículo 218 de la citada ley, la cual se anexa a esta sentencia para ser enviada a la Dirección General de la Coordinación de

² Real Academia Española. En *Diccionario de la lengua española*. Consultado el 13 de noviembre de 2023, 13:32 horas, de <https://dle.rae.es/o>



Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para fines de publicación en el Semanario Judicial de la Federación.

IX. DECISIÓN

80. Por lo expuesto y fundado, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, conforme a las razones que justifican la decisión, en términos de la tesis que se anexa.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia emanada de la presente resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a la autoridad responsable denunciante y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, por **mayoría de votos** de la Magistrada **Ana Luisa Mendoza Vázquez** y del Magistrado **Arturo Iturbe Rivas** (ponente), siendo Presidenta la primera de los nombrados; en contra del voto de la Magistrada **Silvia Cerón Fernández**, que formula voto particular; quienes firman ante el Secretario de Acuerdos **Iván Guerrero Barón**, quien autoriza y da fe.

El Secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 7/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste



Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 6/2021 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de abril de 2021 a las 10:34 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Silvia Cerón Fernández en la contradicción de criterios 87/2023.

1. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, en sesión ordinaria de tres de enero de dos mil veinticuatro, resolvió la contradicción de criterios 87/2023, suscitada entre el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al conocer de los juicios de amparo directo 137/2023 y 142/2023, respectivamente.
2. En dicha contradicción, la problemática consistió en determinar si el "documento de elección" previsto en el *"Reglamento para el ejercicio del derecho de opción que tienen los trabajadores, de conformidad con los artículos quinto y séptimo transitorios del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado"*, que carece de huella digital de la persona trabajadora, tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario.
3. La resolución aprobada por la mayoría, determinó que era existente la contradicción de criterios denunciada, y estableció que el documento de elección que carece de huella digital de la persona trabajadora, no tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción, debido a que tanto la huella digital, como la firma de aquella, son requisitos mínimos que dicho documento debía reunir en términos de lo dispuesto por los artículos 1 y 26 del Reglamento aludido.
4. En ese contexto, aunque la suscrita comparto que existe la contradicción, con sumo respeto, no comparto la posición que fue adoptada por la mayoría en el tema de fondo, es decir, respecto de afirmación en el sentido de que el documento de elección con firma, pero sin la huella digital de la parte trabajadora, no es apto para demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario.



5. En efecto, para la suscrita, el documento de elección es válido, si contiene la firma del trabajador, pese a la ausencia de huella digital, pues aquel elemento es suficiente para acreditar la voluntad. Con mayor razón, si los trabajadores, lejos de desconocer el documento, realizan actos que conllevan implícitamente un reconocimiento tácito de su elección primigenia.
6. Es en este aspecto en el que, con el mayor comedimiento, me separo del criterio de los señores Magistrados, votando en contra del proyecto, y formulando voto particular, conforme a las razones que en seguida se exponen.

RAZONES DEL DISENSO

7. Las razones de mi voto particular son tres. La primera, es que la huella digital no es un signo de expresión de la voluntad de una persona, sino únicamente de identidad, conforme se ha expresado en la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La segunda razón es que, pese a la falta de huella digital, si los trabajadores realizan actos posteriores a la firma del documento de elección, como es solicitar su modificación ante la autoridad pensionaria, ello conlleva implícitamente a un reconocimiento de su primera decisión. Y la tercera razón es que, adoptar una decisión como la propuesta, lejos de beneficiar a los trabajadores, tendría por efecto que la propia autoridad pueda desconocer el derecho de opción, si éstos omitieron plasmar su huella digital, lo que genera inseguridad jurídica. Explico con mayor detenimiento cada una de estas premisas.

I. La huella digital no es un signo de expresión de la voluntad.

8. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado en distintos criterios jurisprudenciales, que la huella digital de una persona en un documento no es apta para demostrar la voluntad, sino que se trata únicamente de un elemento identitario.
9. En efecto, tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como su Primera y Segunda Salas, han coincidido en señalar que la firma autógrafa cumple dos funciones diferenciables, a saber: individualización y expresión de voluntad. En tanto que la huella digital, sólo cumple con la función de individualización. Este criterio se contiene en las siguientes jurisprudencias.
10. La jurisprudencia P./J. 10/2022 (11a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,



Undécima Época, Materia Común, Libro 17, Septiembre de 2022, Tomo I, página 5, registro digital: 2025270, de rubro y texto siguientes:

"HUELLA DACTILAR. SIEMPRE Y CUANDO ESTÉ ACOMPAÑADA DE UNA FIRMA A RUEGO VÁLIDA, ES APTA COMO ELEMENTO PARA MANIFESTAR EL CONSENTIMIENTO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS ESCRITOS DE ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si la huella dactilar, por sí sola, es o no apta para demostrar la manifestación de la voluntad del sujeto en la celebración de un contrato escrito de enajenación de bienes inmuebles.

"Criterio jurídico: No es posible considerar que la huella dactilar, por sí sola, sea apta para demostrar la manifestación de la voluntad del sujeto en la celebración de un contrato escrito de enajenación de bienes inmuebles. La huella dactilar únicamente es idónea para individualizar a los sujetos contratantes, no así para probar la expresión de la voluntad de conformidad con el contenido del contrato. Por lo anterior, siempre y cuando esté acompañada de una firma a ruego válida, la huella dactilar es apta como elemento para manifestar el consentimiento.

"Justificación: Al retomar los criterios de la Primera y de la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones de tesis 79/2011 y 215/2008-SS, respectivamente, los que resultan aplicables a lo dispuesto en los artículos 1834 y 2318 del Código Civil Federal, así como 1514 y 1834 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, **el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la firma autógrafa cumple dos funciones diferenciables: 1) individualización; y, 2) expresión de voluntad. En cuanto a la primera función –individualización–, la firma es idónea para identificar a la persona que suscribe un documento. Respecto a la segunda función –expresión de voluntad–, con la firma se tiene por aceptado lo que se manifiesta en el documento. En este orden de ideas, la huella digital, si bien cumple con la función de individualización que se asigna a la firma, no cumple con la función de expresión de voluntad.** De ahí que la expresión de la voluntad de las partes, en caso de que el interesado no suscriba firma autógrafa, es compuesta. En ese sentido, la huella digital individualiza al sujeto y, de forma complementaria, la firma a ruego hace las veces de expresión de la voluntad de quien se obliga. De modo que, ante la falta de alguno de estos elementos, la expresión



de la voluntad no puede estimarse plena. En consecuencia, por regla general, la huella digital desvinculada de una firma a ruego válida, resulta insuficiente para manifestar el consentimiento en la celebración de contratos de enajenación de bienes inmuebles que por disposición legal deban tener forma escrita."

11. La jurisprudencia 1a./J. 1/2011 (10a.) de la Primera Sala del Máximo Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Materia Común, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3, página 2333, registro digital: 2000079, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. ES INNECESARIO REQUERIR SU RATIFICACIÓN PREVIO A SU ADMISIÓN, POR EL HECHO DE CONTENER LA HUELLA DIGITAL DEL PROMOVENTE Y LA RÚBRICA DE QUIEN FIRMA A SU RUEGO. Si de las constancias del juicio de amparo indirecto se advierte que la demanda carece de firma del quejoso, pero aparece su huella digital, así como la rúbrica de quien lo hizo a su ruego, tales elementos son suficientes para demostrar su manifestación de voluntad de instar la acción constitucional, ya que si bien **la huella digital únicamente es un elemento de individualización**, con la 'firma a ruego' se exterioriza el propósito de promoverla al ser un elemento complementario y de perfeccionamiento de la voluntad del promovente que no sabe o no puede firmar, por lo que el juez de distrito o el tribunal del conocimiento deben admitir el curso sin necesidad de prevenirlo para ratificar su contenido. Además, el artículo 12 de la Ley de Amparo, prevé que la personalidad se justifica en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado, por lo que al existir en otros cuerpos legales normas que establecen que cuando el interesado no sepa leer o escribir bastará con que imprima su huella digital y alguien firme a su ruego, se concluye que la ley de la materia no puede prever exigencias mayores a las señaladas en éstas, lo que ocasiona que deba admitirse la demanda sin mayores presupuestos o exigencias legales, aunado a que en el citado ordenamiento legal no existe disposición alguna en el sentido de que deba requerirse a la persona que imprimió su huella digital para que la ratifique ante la presencia judicial."

12. La jurisprudencia 2a./J. 25/2009 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Materia Administrativa, Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 448, registro digital: 167714, de rubro y texto siguientes:



"FIRMA A RUEGO. SU OMISIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONDUCE A TENER POR NO PRESENTADA LA DEMANDA RESPECTIVA, AUNQUE EL PROMOVENTE HUBIERA IMPRESO SU HUELLA DIGITAL. La indicada disposición ha incorporado la firma a ruego de las promociones de quien no sabe o no puede firmar y el imperativo de colocar su impresión digital en el documento, tendiente a **cumplir las dos funciones de la firma del interesado: a) su individualización; y, b) la expresión de su voluntad; pues con la huella digital se establece la identificación** de quien la imprime y con la firma a ruego se prueba su voluntad, que es la misión fundamental de la firma. Por otra parte, respecto a la exigencia de que 'toda promoción deberá estar firmada por quien la formule', el legislador dispuso que 'sin este requisito se tendrá por no presentada', supuesto que no admite prevención ni requerimiento, por ser la firma un requisito o condición esencial para la existencia de la demanda. Así, se concluye que sin los requisitos de huella digital y firma a ruego, el resultado será el mismo de cuando quien sabe y puede firmar no lo hace, es decir, tener por no presentada la promoción o la demanda, pues no cabe la prevención o requerimiento al interesado a 'reconocer la firma', que no ha otorgado, ni a 'reconocer la impresión digital', por no ser perito en la materia. Además, de la forma en que está redactado el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que tales exigencias son elementos complementarios y esenciales que accionan el procedimiento administrativo federal, de tal modo que al faltar alguno de ellos deberá tenerse por no presentada la demanda o promoción."

13. De ese modo, el Alto Tribunal ha sido consistente en señalar que la firma es idónea para identificar a la persona que suscribe un documento, así como para tener por aceptado lo que se manifiesta en el mismo. En cambio, respecto de la huella digital, ha dicho que si bien cumple con la función de individualización que se asigna a la firma, no cumple con la función de expresión de voluntad.
14. Es especialmente relevante la jurisprudencia P./J. 10/2022 (11a.) del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en mi opinión, resulta aplicable para resolver el caso, por tratarse de un criterio de materia común, que surgió de una contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados especializados en materia administrativa y otro en materia civil; razón por la que el asunto fue elevado al Pleno, aunado a que, las dos Salas de la Corte, habían abordado el punto de la probable contradicción de tesis en diversos asuntos.
15. De ahí estimo que, en atención a la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se puede afirmar que la falta de huella digital en



un documento, implique la ausencia de la expresión de la voluntad, sobre todo, si en el mismo documento obra la firma del trabajador, pues considero que las razones expresadas por nuestro Máximo Tribunal, también operaban para resolver la contradicción planteada.

16. Merced a lo anterior, no puedo compartir el sentido del proyecto que sostiene la tesis opuesta, es decir, que la huella digital es un elemento de la manifestación de la voluntad.
17. Además, mi disenso, va más allá de la mera subsunción jurisprudencial, pues también se basa en una interpretación funcional respecto del valor que tiene la huella digital en el documento de elección conforme al reglamento de la materia, que para mí, trata sólo de identificar al suscriptor.
18. Incluso, si la firma fuera insuficiente como signo de voluntad y de la identidad del suscriptor, sería necesario tener en cuenta además, que pueden existir actos posteriores a la suscripción del documento que conlleven implícitamente un reconocimiento de la primera elección de los entonces trabajadores, como es pedir a la autoridad que modifique el aludido documento pensionario, con lo que lógicamente se identificaría la voluntad elegida, y se convalidaría la ausencia de huella.

II. La ausencia de huella digital en el documento de elección, no implica la invalidez del mismo, si existen actos posteriores que conlleven implícitamente, un reconocimiento de la decisión primigenia.

19. En segundo lugar, mi desacuerdo con el proyecto viene de que se resta valor a la secuela contencioso-administrativa de donde surgieron los criterios contradictorios, puesto que desconoce que, si la ausencia de huella digital fuera un vicio de la voluntad, los trabajadores realizaron actos que convalidaron ese supuesto defecto.
20. Ciertamente, en mi criterio, aun cuando los trabajadores alegaran la falta de validez del documento de elección por la ausencia de huella digital, éstos habían realizado actos posteriores que daban prueba de que en un primer momento, sí realizaron el ejercicio del derecho de opción, eligiendo el sistema de "bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales."
21. ¿Cuáles fueron esos actos? En primer lugar, la solicitud de modificación del documento de elección que presentaron ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y después, el ejercicio de la acción de nulidad contra la resolución de la autoridad que se negó a modificar



la decisión del trabajador, sin que pidieran la nulidad del documento de elección por falta de huella digital.

22. Entonces, desde mi perspectiva, carece de verosimilitud, que después de pedir la modificación de su elección, y luego impugnar la negativa de modificación respectiva por parte de la autoridad, se alegue la ausencia de voluntad del documento y su invalidez por la ausencia de huella digital; pues esto es contradictorio con el hecho de que los mismos trabajadores solicitaron ante la autoridad pensionaria, y después ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que se "**modificara**" su decisión.
23. Esto va en contra de la llamada teoría de los actos propios contenida en el adagio "*venire contra factum proprium, nulla conceditur*,"³ que se basa en la inadmisibilidad de toda conducta de un litigante que contradice una conducta suya anterior, como en el caso fueron las aseveraciones de los trabajadores de haber firmado el documento (1), pedir su modificación ante la autoridad administrativa (2), y luego impugnar la negativa de la modificación, y no del documento de elección (3), porque todos estos actos llevan implícita la aceptación de los trabajadores de que, en un primer momento, sí habían ejercido el derecho de opción, y con posterioridad, pretendieron desconocer ese ejercicio.
24. En mi opinión, los actos por los que un trabajador solicita ante la autoridad administrativa la "**modificación del documento de elección**", equivalen a **actos que convalidan** la ausencia huella digital –por si la firma no bastara–, pues con la petición de cambio de régimen, los posibles pensionistas reconocen su elección original.
25. Sostener lo contrario, atenta contra el **principio de buena fe** en materia administrativa consagrado en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y contradice el principio general del derecho "*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*" (nadie puede aprovecharse de su propio dolo)
26. Respecto de dicho principio, la Primera Sala del Alto Tribunal, ha expresado en la jurisprudencia 1a./J. 155/2022 (11a.), que: "*los tribunales no deben amparar*

³ Este criterio ha sido integrado jurisprudencialmente al orden jurídico nacional por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, por ejemplo, en la Tesis I.3o.C. J/5 K (11a.), "DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS DERIVADA DEL PRINCIPIO GENERAL DE BUENA FE. CONDICIONES PARA SU APLICABILIDAD."



situaciones en las que la supuesta vulneración de los derechos fundamentales del actor, se deriven de una actuación negligente, dolosa o de mala fe; cuando ello ocurre, es decir, cuando el particular pretende aprovecharse del propio error, dolo o culpa, se ha justificado la aplicación de ese principio, como una forma de impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico; por lo que la persona está, prima facie, imposibilitada jurídicamente de obtener beneficios originados de su actuar doloso o negligente."⁴

27. En el caso, los trabajadores pretendieron conseguir de alguna forma, la nulidad del documento de elección, pese a la existencia de diversos actos de voluntad que hacían concluir, indefectiblemente, que un primer momento optaron por el sistema de "bonos de pensión del ISSSTE en cuentas individuales", como fue su solicitud de modificación ante la autoridad pensionaria y el hecho de que en la instancia contencioso-administrativa, no demandaron la nulidad del "documento de elección" por la ausencia de huella digital, sino que introdujeron esos argumentos hasta la instancia constitucional. Lo cual, desde mi óptica, constituía un actuar doloso.
28. Máxime, que conforme al artículo 32 del Reglamento de la materia,⁵ los pensionistas eran quienes tenían el deber de entregar a la autoridad el documento debidamente requisitado, es decir, con firma y con la impresión de su huella digital. Desde esta perspectiva, la pretensión de los quejosos es desconocer el ejercicio de su derecho de opción para obtener una ventaja indebida.

III. Inseguridad jurídica generada con el criterio propuesto.

29. La tercera razón que anuncié, es que la decisión adoptada por la mayoría, lejos de beneficiar a los trabajadores, tendría por efecto permitir que la propia auto-

⁴ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Materias Constitucional y Penal, Libro 20, Diciembre de 2022, Tomo I, página 802, registro digital 2025578, de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA RECONOCIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, NO LO VULNERA, SINO QUE LO GARANTIZA."

⁵ "Artículo 32. **Los Trabajadores** que ejerzan el Derecho de Opción a través del Documento de Elección, **deberán presentar** en el lugar que para tales efectos designe la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios, lo siguiente:

"I. Original y copia simple del Documento de Elección **debidamente requisitado, firmado y con la impresión de su huella digital**, o si no sabe o no puede firmar, con su huella digital, y ..."



ridad pueda desconocer el "derecho de opción", si éstos omitieron plasmar su huella digital en el documento de elección, aunque en realidad, estén conformes con la opción elegida, lo que genera inseguridad jurídica.

30. Debe pensarse que declarar la nulidad del documento de elección, por la ausencia de huella digital del trabajador, tiene consecuencias para ambas partes en la relación pensionaria, pues también permitiría a la autoridad desconocer la opción elegida por los trabajadores, y ponerlos en una hipótesis distinta a aquella por la cual optaron.
31. Estas son las razones que sustentan mi voto en contra, las cuales expreso con el mayor respeto a las enunciadas en la resolución aprobada por mis pares, y que me llevan a concluir, que la ausencia de huella digital en el documento de elección, no implica desconocer la voluntad de los trabajadores, si dicho documento contiene la firma del trabajador y si existen actos que conllevan implícitamente, un reconocimiento de su elección primigenia.

El Secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública del voto de la contradicción de criterios 7/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 155/2022 (11a.) y P./J. 10/2022 (11a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 2 de diciembre de 2022 a las 10:14 horas y 23 de septiembre de 2022 a las 10:32 horas.

Este voto se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DOCUMENTO DE ELECCIÓN PREVISTO EN EL "REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE OPCIÓN QUE TIENEN LOS TRABAJADORES DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY



DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO", SI CARECE DE HUELLA DIGITAL DE LA PERSONA TRABAJADORA, NO DEMUESTRA SU VOLUNTAD DE EJERCER EL DERECHO DE OPCIÓN DE RÉGIMEN PENSIONARIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron de manera divergente sobre la eficacia del "documento de elección" referido, cuando carece de huella digital de la persona trabajadora, pues mientras uno consideró que la manifestación de haberlo firmado no convalida la falta de su huella digital, toda vez que el artículo 26, fracción IX, del reglamento aludido establece, entre otros, como requisitos mínimos a ambos, esto es, la firma autógrafa y la huella digital, el otro estimó que la falta de esta última se convalida con el reconocimiento expreso de haberlo firmado.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, sostiene que el "documento de elección" que carece de huella digital de la persona trabajadora no tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, debido a que tanto la huella digital como la firma autógrafa, son requisitos mínimos que dicho documento debe reunir para tal efecto, en términos de lo dispuesto por los artículos 1, 26, fracción IX, 32, fracción I y 33, fracción I, del reglamento citado.

Justificación: El reglamento en cuestión estableció para las y los trabajadores del Estado el derecho de optar por el régimen pensionario establecido en el artículo décimo transitorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente o por la acreditación del bono de pensión en cuentas individuales, a través del denominado "documento de elección", que por disposición expresa de la fracción IX, de su artículo 26, debía contener como requisitos mínimos, entre otros, la firma autógrafa y la huella digital de la o el trabajador. Además, conforme a los artículos 32, fracción I y 33, fracción I, del ordenamiento en cita, ese documento debía entregarse a la Dependencia o Entidad en la que laborara la persona trabajadora, en original debidamente requisitado, firmado y con la impresión de la huella digital, aunado a que aquéllas tuvieron a su cargo



el deber de verificar que en ese documento estuvieran asentados de manera clara e indubitable los datos mínimos establecidos por el citado artículo 26. Por tanto, el documento en cita, al carecer de huella digital de la o el trabajador, no tiene el alcance de demostrar fehacientemente su voluntad de ejercer el derecho de opción de régimen pensionario, precisamente por no satisfacer a cabalidad las bases y procedimientos establecidos para el efecto de materializar el derecho en cuestión, al margen de que no se hubiese alegado algún vicio del consentimiento, porque lo relevante es que carece de uno de los requisitos mínimos impuestos por la normatividad aplicable, verificable por las Dependencias y Entidades, y por ello, no podría tenerse como subsanado ante la existencia de la firma autógrafa.

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

PR.A.CS. J/46 A (11a.)

Contradicción de criterios 87/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito. 3 de enero de 2024. Mayoría de dos votos de la Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez (presidenta) y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas. Disidente: Magistrada Silvia Cerón Fernández, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrado Arturo Iturbe Rivas. Secretaria: Olga Lydia Núñez Agüero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito al resolver el amparo directo 137/2023, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 142/2023.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 87/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



EFFECTIVIDAD DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE OTORGA PARA EL EFECTO DE QUE UN PERMISIONARIO DEVUELVA UN VEHÍCULO RETENIDO POR LA COMISIÓN DE UNA INFRACCIÓN A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, NO DEBE CONDICIONARSE AL PREVIO PAGO DE LOS SERVICIOS DE ARRASTRE Y DEPÓSITO VEHICULAR, PORQUE LA QUEJOSA CUENTA CON LA POSIBILIDAD DE OTORGAR UNA GARANTÍA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 132, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 82/2023. ENTRE EL SUS-
TENTADO POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-
RIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, AL RESOLVER
EL RECURSO DE QUEJA 360/2023, Y POR EL TERCER TRIBU-
NAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER
CIRCUITO, AL RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA 326/2023, Y
EL DIVERSO QUE SOSTUVO EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGI-
ADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO,
AL RESOLVER LOS RECURSOS DE QUEJA 361/2023, 380/2023
Y 381/2023. 6 DE DICIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LAS
MAGISTRADAS ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN
FERNÁNDEZ Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS
(PRESIDENTE). PONENTE: SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ.
SECRETARIA: ANA LAURA SANTANA VALERO.

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

RESOLUCIÓN

1. Correspondiente a la contradicción de criterios suscitada entre el sustentado por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, y el diverso que sostuvo el Séptimo Tribunal Colegiado, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

2. El problema jurídico a resolver por el Pleno Regional en Materia Adminis-
trativa de la Región Centro-Sur, consiste en determinar si existe la contradicción



de criterios denunciada, y en su caso, establecer si la efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que se devuelva un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, puede condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, o es posible que la quejosa constituya una garantía por esos conceptos.

I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

3. Denuncia de la contradicción. Mediante oficio remitido vía electrónica el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, la secretaria del **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** informó que en la resolución de veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés, dictada en el recurso de queja **380/2023**, los Magistrados integrantes de ese tribunal, denunciaron una posible contradicción entre el criterio sustentado en ese asunto y en los recursos de queja **361/2023** y **381/2023** de su índice, frente al criterio que sostuvieron el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver el recurso de queja **360/2023** y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito**, al resolver el recurso de queja **326/2023**.

4. Trámite de la denuncia. Mediante auto de dos de octubre de dos mil veintitrés, el Magistrado presidente de este Pleno Regional **Arturo Iturbe Rivas** admitió a trámite la denuncia y ordenó su registro como contradicción de criterios **82/2023**. En esa misma actuación, solicitó a los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que informaran si los criterios materia de la denuncia se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados; de igual forma, pidió al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que indicara si existía alguna contradicción de criterios que se encontrara radicada ante el Alto Tribunal, que guardara relación con la temática aquí planteada.

5. Desahogos de los Colegiados. En los acuerdos de presidencia de cinco y seis de octubre dos mil veintitrés, se tuvieron por recibidos los oficios provenientes de los Tribunales Colegiados requeridos, en los que informaron que los criterios involucrados en la presente contradicción de criterios, se encontraban vigentes, de lo que se tomó conocimiento.



6. Desahogo de la Dirección de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y confirmación de turno.

Mediante auto de catorce de noviembre del año en curso, el Magistrado Presidente de este Pleno Regional, tuvo por recibido el oficio remitido vía electrónica por el Encargado del Despacho de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que informó que en el Máximo Tribunal no se encontraba radicada alguna contradicción de tesis relacionada con la temática de este asunto, de lo que tomó conocimiento. En esa misma actuación, hizo constar que el expediente se encontraba integrado y, en consecuencia, confirmó su turno para la ponencia A, cuya titular es la **Magistrada Silvia Cerón Fernández**.

II. COMPETENCIA.

7. Este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur** es **competente** para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8o. y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales y artículo 2o. del diverso Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción, territorio y domicilio, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de un circuito correspondiente a esta región (tercero).

III. LEGITIMACIÓN

8. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en



Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes resolvieron uno de los criterios que constituyen la presente contradicción.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

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

A. Criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver por unanimidad de votos, el recurso de queja 360/2023.

10. Demanda de amparo. Una persona, por su propio derecho, promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades legislativas, el Presidente de la República y diversos integrantes de la Guardia Nacional, de quienes reclamó los siguientes actos:

a) La inconstitucionalidad del artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

b) La emisión de la boleta de infracción de tránsito de once de enero de dos mil veintitrés, en la que se impuso una multa a la parte quejosa por supuestamente estar prestando el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje sin permiso, y se hizo constar que su vehículo sería retirado de circulación, en términos de lo dispuesto en el artículo señalado en el inciso que antecede.

c) El acta circunstanciada de remisión de vehículos para el servicio de depósito de guarda y custodia en uno de los locales permitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) La retención temporal de su vehículo en el depósito vehicular respectivo.

11. Admisión de la demanda. Una vez que fue ratificada la demanda de amparo, en auto de catorce de febrero de dos mil veintitrés, el Juez Octavo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, la admitió



a trámite con el número de expediente **156/2023**; solicitó su informe justificado a las autoridades responsables; dio la intervención correspondiente a la representación social; y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

12. Tramitación del incidente de suspensión. Con posterioridad, la parte quejosa solicitó la suspensión provisional y definitiva de los actos reclamados, por lo cual, en el acuerdo de cinco de septiembre de dos mil veintitrés, el juzgador ordenó que se aperturara el incidente respectivo.

13. Suspensión provisional. Atento a lo anterior, en el acuerdo incidental de cinco de septiembre del año en curso, el juez de Distrito concedió la suspensión provisional solicitada, para el efecto de que las autoridades responsables devolvieran a la quejosa su vehículo, hasta tanto se resolviera la suspensión definitiva. Empero, condicionó la efectividad de la medida cautelar a que se garantizara el interés fiscal de la multa impuesta, y **aclaró que su otorgamiento no exoneraba a la parte quejosa del pago de los gastos generados por el servicio de grúa, así como por la guarda y custodia de su vehículo en el depósito respectivo.**

14. Recurso de queja. No conforme con el último requisito de efectividad establecido (previo pago del servicio de grúa, guarda y custodia del vehículo), la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, con el número de expediente **360/2023**, y en sesión de once de septiembre de dos mil veintitrés, sus Magistrados integrantes, por unanimidad de votos, lo declararon fundado, por las razones y para los efectos siguientes:

"Respuesta a los motivos de agravio.

"Los reseñados agravios, son fundados.

"...

"A partir de las finalidades referidas, que deben ponderarse por el juzgador en todos los casos en que se pida la suspensión con efectos restitutorios, como en el caso que se devuelva el vehículo al quejoso que quedó en garantía de la sanción impuesta, sin condicionarlo al pago del arrastre de grúa y de depósito



sino que se señale garantía para cubrir los daños y perjuicios que se pudieran causar a los prestadores de servicios de grúa y custodia, procede conceder la suspensión en esos términos.

"Ello, si se toma en cuenta que en el juicio de amparo principal se concedió el amparo a la parte quejosa, estando *sub judice* la misma, por ende, este Tribunal Colegiado encuentra incorrecto el acuerdo recurrido, en la parte impugnada, esto es, cuando determina que la suspensión otorgada 'no implica la exoneración al quejoso del pago del servicio de grúa que hubiera sido utilizado para el traslado del vehículo al depósito aludido, así como tampoco de los gastos generados durante la estancia del vehículo en el depósito vehicular respectivo.'

"Ello es así, en la medida que en el caso es factible hacer un adelanto sobre si la quejosa deberá o no pagar esos cargos (arrastre y depósito), ante la circunstancia que guarda el juicio de amparo en el principal donde se concedió el amparo para los efectos siguientes:

"...

"Es decir, existe la decisión en el juicio de amparo de que en caso de que el quejoso hubiese realizado algún pago con motivo de la infracción declarada inconstitucional, la responsable deberá devolver el pago realizado, lo que implica que el quejoso no tiene por qué soportar todas las consecuencias de la infracción que según ya se vio es inconstitucional (sentencia *sub judice*), porque de un adelanto, sólo para los efectos de la suspensión provisional, se puede apreciar que el quejoso no debe soportar los gastos de arrastre y guarda del vehículo.

"Por lo que, para causarle el menor de los daños, producido por los actos reclamados, no es factible obligarle a pagar los gastos de arrastre y guarda producido por los mismos, sino garantizar esos gastos en caso de que la sentencia sea revocada o modificada.

"Sobre todo si se atiende a lo que dispone el Reglamento de los Servicios Auxiliares al Autotransporte Federal de Arrastre, de Arrastre y Salvamento y de Depósito de Vehículos, en torno al arrastre y depósito de vehículos concesionado, que dice:



"...

"Por tanto, al tratarse de servicios concesionados a particulares, a estos se les puede causar un daño o perjuicio si se entrega el vehículo sin el pago de esas prestaciones de arrastre y depósito, lo cual la suspensión no puede válidamente tener el alcance de exonerar al quejoso del pago del servicio de grúa que hubiera sido utilizado para el traslado del vehículo al depósito aludido, así como tampoco de los gastos generados durante la estancia del vehículo en el depósito vehicular respectivo (ello es propio de la sentencia de fondo); sin embargo, sí es factible, como lo solicita la parte quejosa, sin liberar vía suspensión al impetrante, de la obligación que al respecto le resulte si no obtiene fallo definitivo favorable, garantizar el pago de tales servicios (sobre todo si se toma en cuenta que en primera instancia ya se ha dictado una sentencia en su favor que lo libera de ese pago), acorde a lo previsto por el artículo 132 de la Ley de Amparo, que dispone:

"...

"Bajo esa tesitura debió actuar el Juez de Distrito, máxime que así expresamente se le solicitó, por lo que no debió limitarse como lo hizo, a exigir que se garantice el interés fiscal de la multa combatida, como lo manda el primer párrafo del artículo 135 de la Ley de Amparo, sino que también, acorde a lo previsto por el artículo 132 de la Ley de Amparo, debió fijar el monto de la garantía que debe exhibirse, para cubrir los daños que pudieran generarse a los terceros interesados, con la medida otorgada al impetrante, si éste no obtiene sentencia definitiva favorable, sobre todo que en el caso ya tiene concedido el amparo para los efectos precisados que no obligarían al quejoso a pagar esos servicios.

"En consecuencia, ante lo fundado de los agravios, procede modificar el acuerdo recurrido, a efecto de fijar garantía en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo, lo cual hace este tribunal al no existir reenvío. ..."

B. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver por unanimidad de votos, el recurso de queja 326/2023.



15. Demanda de amparo. Una persona, por su propio derecho, promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades legislativas, el Presidente de la República y diversos integrantes de la Guardia Nacional, a quienes les reclamó:

a) La inconstitucionalidad del artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

b) La emisión de la boleta de infracción de tránsito de veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, en la que se impuso una multa a la parte quejosa por supuestamente estar prestando el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje sin permiso, y se hizo constar que su vehículo sería retirado de circulación, en términos de lo dispuesto en el artículo señalado en el inciso que antecede.

c) El acta circunstanciada de remisión de vehículos para el servicio de depósito de guarda y custodia en uno de los locales permitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) La emisión de una constancia de arrastre por el servicio de grúa.

16. Prevención. La demanda fue turnada al Juzgado Noveno de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, cuyo titular, en el acuerdo de once de enero de dos mil veintitrés, la registró con el número de expediente **57/2023**, y requirió a la parte quejosa para que ampliara los antecedentes de los actos reclamados, en los términos ahí precisados.

17. Desechamiento de la demanda. Previo desahogo, en el acuerdo de treinta de enero de dos mil veintitrés, el juzgador desechó la demanda de amparo, por estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo. Esta determinación fue revocada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al emitir la ejecutoria correspondiente al recurso de queja **76/2023**, en donde ordenó que se proveyera lo conducente en relación con la admisión de la demanda.

18. Admisión de la demanda. Una vez recibido el testimonio correspondiente, en el auto de treinta de enero del año en curso, el juez de Distrito admitió a trámite



la demanda de amparo; solicitó su informe justificado a las autoridades responsables; dio la intervención correspondiente a la representación social; y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

19. Tramitación del incidente de suspensión. En atención a la solicitud formulada por la parte quejosa, en el acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, el juzgador ordenó que se aperturara el incidente de suspensión de los actos reclamados.

20. Suspensión provisional. Mediante el acuerdo incidental de cuatro de septiembre del año en curso, el juez de Distrito negó la suspensión provisional respecto de algunos actos, y la concedió por otros, precisando que las autoridades responsables se encontraban obligadas a devolver a la parte quejosa el vehículo que le fue retirado, hasta tanto se resolvía la suspensión definitiva. El juzgador precisó que la medida cautelar dejaría de surtir efectos si no se garantizaba el interés fiscal de la multa cuestionada; que la justiciable debía acreditar la propiedad del vehículo ante las responsables; **y que éstas no se encontraban obligadas a realizar la entrega del automotor, sino hasta que se liquidaran los gastos que se hubiesen generado en el depósito vehicular.**

21. Recurso de queja. Inconforme con el requisito de efectividad establecido, en cuanto al pago previo de los gastos generados con motivo del depósito vehicular, la parte quejosa interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, con el número de expediente **326/2023**, y en sesión de once de septiembre de dos mil veintitrés, sus Magistrados integrantes, por unanimidad de votos, lo declararon fundado, con base en las siguientes consideraciones:

"Ahora bien, en atención a la causa de pedir y a la pretensión total de lo que aquí controvierte el inconforme, resulta **fundado** lo argüido en el sentido de que para la efectividad de la concesión de la medida suspensiva no está obligado a efectuar el pago de los costos de arrastre de grúa y depósito vehicular, sino sólo a garantizar el interés fiscal respecto a éstos.

"Esto es, en el caso concreto no procede que se fije garantía en términos de lo establecido en el artículo 132 de la Ley de Amparo, respecto de los conceptos



de arrastre y resguardo del vehículo; lo cierto es que respecto al pago de dichos conceptos aplica lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley de Amparo, pues se está en presencia de aprovechamientos y no en el supuesto de que exista un tercero con pretensiones oponibles al quejoso.

"...

"En ese orden, puede colegirse que **los costos de arrastre y depósito vehicular guardan la misma naturaleza de un aprovechamiento**, ya que el Estado, por sí o por conducto de un permisionario, tiene derecho a exigirlos de los particulares como consecuencia de una responsabilidad administrativa y la prestación de un servicio.

"En esas condiciones, si bien no es factible exonerar a la parte quejosa del pago del servicio de grúa para el traslado del automotor y los gastos generados durante su estancia en el depósito vehicular respectivo, **también es verdad que en este momento procesal no existe la obligación de liquidar tales pagos como se estimó en la resolución recurrida**, sino que para cumplir cabalmente con el requisito de efectividad previsto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, basta con garantizar el interés fiscal, en los mismos términos en que se pronunció el Juez de Distrito respecto a la multa.

"Es así, porque ha quedado dilucidado que **los costos de arrastre y depósito vehicular guardan la misma naturaleza de un aprovechamiento**, ya que el Estado, por sí o por conducto de un permisionario, tiene derecho a exigirlos de los particulares como consecuencia de una responsabilidad administrativa y la prestación de un servicio.

"Luego, al tratarse de **aprovechamientos** adquieren la naturaleza de un crédito fiscal, por lo que debe garantizarse el interés fiscal en términos del citado numeral 135 de la ley de la materia.

"En esas condiciones, resulta ilegal que en la resolución recurrida se estimara que para la efectividad de la medida suspensiva, en relación con la multa, el quejoso debía garantizar el interés fiscal, pero respecto a los costos de arrastre y depósito vehicular que guardan la misma naturaleza de un aprovechamiento,



se distinguirá en el sentido de que debían ser liquidados; cuando todos esos conceptos, esto es, la multa, los costos de arrastre y de depósito vehicular, comparten la naturaleza de ser créditos fiscales, sobre los cuales el artículo 135 de la Ley de Amparo no establece que deben ser liquidados para la efectividad de la medida provisional, sino que expresamente prevé que deberá garantizarse el interés fiscal.

"En consecuencia, lo procedente es declarar fundado el recurso de queja, por lo que se **revoca** la resolución recurrida en la parte en que se estableció que el depósito vehicular al que ingresó el automotor del quejoso, no estaba obligado a la devolución del automóvil, sino hasta que se liquidara el adeudo que ante él existiera; para el efecto de que en su lugar se considere que los **costos de arrastre y depósito vehicular al guardar la misma naturaleza de un aprovechamiento** y, por ende, tratarse de créditos fiscales, para la efectividad de la medida suspensiva concedida, bastará que en términos del artículo 135 de la Ley de Amparo, el quejoso garantice el interés fiscal.

"No escapa a este Tribunal Colegiado la existencia de la jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.), con registro digital 2024727, del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de rubro: 'SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RETENCIÓN DEL VEHÍCULO AUTOMOTOR CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO «SALVANDO VIDAS», AL NO SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI CONTRAVENIRSE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.;', en la que inclusive, fue contendiente el criterio de este Tribunal Colegiado, en cuya parte final se señala:

"...

"No obstante, es relevante que el cuestionamiento ahí analizado fue:

"30. ¿En el juicio de amparo es procedente decretar la suspensión provisional para el efecto de que se devuelva el vehículo retenido, con motivo de las sanciones administrativas (folio de infracción y arresto administrativo) derivadas de la aplicación del programa operativo «Salvando Vidas»? ...';



"De ese modo, queda evidenciado que en dicha ejecutoria no se analizó la naturaleza jurídica de los costos de arrastre y depósito vehicular y la forma de garantizar su pago, para la efectividad de la medida suspensiva, que son los temas que se abordan en este recurso de queja. ..."

C. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver por mayoría de votos, el recurso de queja 361/2023.

22. Demanda de amparo. Una persona, por su propio derecho promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades legislativas, el Presidente de la República y diversos integrantes de la Guardia Nacional, de quienes reclamó:

a) La inconstitucionalidad del artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

b) La emisión de la boleta de infracción de tránsito de veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, en la que se impuso una multa a la parte quejosa por supuestamente estar prestando el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje sin permiso, y se hizo constar que su vehículo sería retirado de circulación, en términos de lo dispuesto en el artículo señalado en el inciso que antecede.

c) El acta circunstanciada de remisión de vehículos para el servicio de depósito de guarda y custodia en uno de los locales permitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) La emisión de una constancia de arrastre por el servicio de grúa.

e) La recepción y depósito del vehículo descrito en la boleta de infracción.

23. Admisión. La demanda fue turnada al Juzgado Decimotavo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, cuyo titular, en el acuerdo de veintitrés de enero de dos mil veintitrés, la admitió a trámite con el número de expediente **148/2023**; solicitó su informe justificado a las autoridades responsables; dio la intervención correspondiente a la representación social; y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.



24. Tramitación del incidente de suspensión. En atención a la solicitud formulada por la quejosa, en el acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, el juzgador ordenó la apertura del incidente de suspensión.

25. Suspensión provisional. Atento a lo anterior, en el auto incidental de cuatro de septiembre del año en curso, el juez de Distrito concedió la suspensión provisional para el efecto de que las autoridades responsables se abstuvieran de ejecutar el cobro de la multa reclamada y devolvieran a la parte quejosa el vehículo que le fue retirado, hasta tanto se resolviera la suspensión definitiva. El juzgador precisó que la medida cautelar dejaría de surtir efectos si no se garantizaba el interés fiscal de la multa cuestionada, **y que el otorgamiento de la suspensión no exoneraba a la quejosa del pago del servicio de arrastre de su vehículo y de los gastos generados por concepto de guarda y custodia durante su estancia en el depósito respectivo.**

26. Recurso de queja. No conforme con el requisito de efectividad establecido, consistente en el pago previo del servicio de grúa y los gastos generados con motivo del depósito vehicular, la quejosa interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, con el número de expediente **361/2023**, y en sesión de doce de septiembre de dos mil veintitrés, sus Magistrados integrantes, por mayoría de votos, lo declararon infundado y confirmaron el auto recurrido, por las razones siguientes:

"NOVENO.—**ESTUDIO.**

"Los agravios propuestos por la parte quejosa, resultan **ineficaces**, los cuales se analizarán en forma conjunta dada su estrecha relación, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 76 de la ley de la materia.

"...

"Sin embargo, este tribunal advierte que el juez de Distrito pretendió referirse a la ejecutoria pronunciada por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de criterios 14/2021, en la que, en lo que importa se expuso lo siguiente:



"...

"Esa ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.)(13) del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que dice:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RETENCIÓN DEL VEHÍCULO AUTOMOTOR CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO «SALVANDO VIDAS», AL NO SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI CONTRAVENIRSE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.'

"...

"Como se puede advertir, de acuerdo con esa jurisprudencia, **procede otorgar la suspensión provisional** en contra de la retención del vehículo automotor con motivo de la aplicación del programa operativo 'Salvando Vidas', para el efecto de que le sea devuelto al quejoso, pues con base en el análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se obtiene que con esa medida cautelar no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, además de que no se deja sin materia el juicio principal ni se constituyen derechos a favor del quejoso.

"Y que dicha suspensión, en el amparo, se encuentra condicionada a que se constituya la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, únicamente en relación con las multas que se hubieren generado con motivo de la infracción cometida por el conductor, **así como del pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.**

"En cuanto a este último aspecto, en la ejecutoria reproducida parcialmente se indica que el otorgamiento de la suspensión provisional **no exonera al agraviado de realizar el pago del servicio de grúa utilizado para el traslado de un bien mueble al depósito público o privado concesionado, ni de los gastos generados durante la estancia del automotor en el depósito vehicular respectivo.**

"Lo anterior implica que, en términos de la ejecutoria de mérito, el otorgamiento de la suspensión en los términos indicados, esto es, para **ordenar la**



devolución (sic) algún vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, está condicionada a que se garantice el cobro de la multa impuesta o crédito fiscal, pero no se exonera al quejoso del pago los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.

"Lo que debe interpretarse en el sentido de que el otorgamiento de la suspensión para el efecto de ordenar la devolución de algún vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, está condicionada a que se garantice el cobro de la multa impuesta o crédito fiscal, pero debiéndose pagar los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares; tal como se estableció en la resolución impugnada.

"De ahí que sea improcedente fijar garantía alguna en relación con el pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares que se hubieran generado.

"Conclusión.

"Por lo anterior, debe concluirse que el requisito de efectividad fijado por el juez de Distrito, en relación con la suspensión que concedió a la quejosa y recurrente, para que se le devolviera el vehículo indicado, **consistente en que pagara el servicio de arrastre de ese vehículo al depósito en que se encuentra y los gastos de guarda y custodia durante su estancia en él, es esencialmente correcto**, lo que conduce a **declarar infundado este recurso y a confirmar la resolución recurrida, en la parte en que fue objeto de impugnación. ...**"

D. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver por mayoría de votos, el recurso de queja 380/2023.

27. Demanda de amparo. Una persona, por su propio derecho promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades legislativas, el Presidente de la República y diversos integrantes de la Guardia Nacional, de quienes reclamó:

a) La inconstitucionalidad del artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.



b) La emisión de la boleta de infracción de tránsito de seis de febrero de dos mil veintitrés, en la que se impusieron diversas multas a la parte quejosa por supuestamente cometer las infracciones consistentes en no efectuar ascenso en paradero y prestar el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje sin permiso, y se hizo constar que su vehículo sería retirado de circulación, en términos de lo dispuesto en el artículo señalado en el inciso que antecede.

c) El acta circunstanciada de remisión de vehículos para el servicio de depósito de guarda y custodia en uno de los locales permitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) La emisión de una constancia de arrastre por el servicio de grúa.

e) La recepción y depósito del vehículo descrito en la boleta de infracción.

28. Desechamiento. La demanda fue turnada al Juzgado Noveno de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, cuyo titular, en el acuerdo de dos de marzo de dos mil veintitrés, la registró con el número de expediente **457/2023**, y la desechó por considerarla notoriamente improcedente; sin embargo, esa determinación fue revocada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al emitir la ejecutoria correspondiente al recurso de queja **83/2023**, en donde ordenó que se proveyera lo conducente en relación con la admisión de la demanda.

29. Admisión de la demanda. Una vez recibido el testimonio correspondiente, en el auto de veinticuatro de mayo del año en curso, el juez de Distrito admitió a trámite la demanda de amparo; solicitó su informe justificado a las autoridades responsables; dio la intervención correspondiente a la representación social; y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

30. Tramitación del incidente de suspensión. En atención a la solicitud formulada por la parte quejosa, en el acuerdo de veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el juzgador ordenó que se aperturara el incidente de suspensión de los actos reclamados.

31. Suspensión provisional. A través del auto incidental de veinte de septiembre del año en curso, el juez de Distrito negó la suspensión provisional solicitada



respecto de algunos actos, y la concedió por otros, por lo cual, señaló que las autoridades responsables debían devolver a la parte quejosa el vehículo que le fue retirado, hasta tanto se resolvía la suspensión definitiva. El juzgador precisó que la medida cautelar dejaría de surtir efectos si no se constituía la garantía del interés fiscal correspondiente a la multa cuestionada; que la justiciable debía acreditar la propiedad del vehículo ante las responsables; **y que éstas no se encontraban obligadas a realizar la entrega del automotor, sino hasta que se liquidaran los gastos que se hubiesen generado en el depósito vehicular.**

32. Recurso de queja. Inconforme con el requisito de efectividad establecido, en cuanto al pago previo de los gastos generados con motivo del depósito vehicular, la quejosa interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, con el número de expediente **380/2023**, y en sesión de veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés, sus Magistrados integrantes, por mayoría de votos, lo declararon infundado y confirmaron el auto recurrido, por las razones siguientes:

"OCTAVO.—**ESTUDIO.**

"**En la materia del recurso**, los argumentos hechos valer por la autoridad responsable (sic), ahora recurrente, son infundados, cuyo estudio se emprenderá de manera conjunta dada su estrecha vinculación, por así permitirlo el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente.

"...

"Como se puede advertir, el juez de Distrito fundó su decisión en criterios sostenidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las que estableció que las multas administrativas, son aprovechamientos y la suspensión contra su cobro debe garantizarse conforme al artículo 135 de la Ley de Amparo, así como que su efectividad queda sujeta a que el quejoso exhiba la garantía en los términos señalados por el operador jurídico; lo de que suyo implica que la petición de suspensión queda subsumida al contenido del numeral antedicho y no al diverso 132 de la ley de la materia en que el ahora recurrente pretende fuese observado en su beneficio.



"Aunado a lo anterior, para dar mayor sustancia argumentativa a lo establecido por el juez constitucional, este tribunal colegiado estima de suma importancia traer a colación lo resuelto por el otrora **Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en la **contradicción de criterios 14/2021**, donde en lo que importa, y para los propósitos de esta ejecutoria, expuso lo siguiente:

"...'

"La anunciada ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.) del otrora Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que dice:

"SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RETENCIÓN DEL VEHÍCULO AUTOMOTOR CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO «SALVANDO VIDAS», AL NO SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI CONTRAVENIRSE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.'

"Como se puede advertir, de acuerdo con esa jurisprudencia, **procede otorgar la suspensión provisional** en contra de la retención del vehículo automotor con motivo de la aplicación del programa operativo 'Salvando Vidas', para el efecto de que le sea devuelto al quejoso, pues con base en el análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se obtiene que con esa medida cautelar no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, además de que no se deja sin materia el juicio principal ni se constituyen derechos a favor del quejoso.

"Y que dicha suspensión, en el amparo, se encuentra condicionada a que se constituya la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, únicamente en relación con las multas que se hubieren generado con motivo de la infracción cometida por el conductor, **así como del pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.**

"En cuanto a este último aspecto, en la ejecutoria reproducida parcialmente se indica que el otorgamiento de la suspensión provisional **no exonera al agraviado de realizar el pago del servicio de grúa utilizado para el traslado de un bien mueble al depósito público o privado concesionado, ni de los gastos**



generados durante la estancia del automotor en el depósito vehicular respectivo.

"Lo anterior implica que, en términos de la ejecutoria de mérito, el otorgamiento de la suspensión en los términos indicados, esto es, para **ordenar la devolución algún vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, está condicionada a que se garantice el cobro de la multa impuesta o crédito fiscal, pero no se exonera al quejoso del pago los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.**

"Lo que debe interpretarse en el sentido de que el otorgamiento de la suspensión para el efecto de ordenar la devolución de algún vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, está condicionada a que se garantice el cobro de la multa impuesta o crédito fiscal, **pero debiéndose pagar el adeudo que en su caso exista ante el depósito vehicular** donde se el automotor propuesta del quejoso; tal como se estableció en el proveído impugnado.

"De ahí que, opuesto a lo intentado por la parte recurrente, **es improcedente fijar garantía alguna en relación con el pago del adeudo que en su caso se hubiese generado ante el depósito donde se encuentre su vehículo.**

"Conclusión.

"Por lo anterior, debe concluirse que el requisito de efectividad fijado por el juez de Distrito, en relación con la suspensión que concedió a la parte inconforme, ahora recurrente, para que se le devolviera el vehículo indicado, consistente en que debe cubrir el adeudo existente ante el depósito en que se encuentra su vehículo automotor, **es esencialmente correcto**, lo que conduce a declarar **infundado** el presente medio de defensa y a **confirmar** el auto combatido, **en la parte en que fue objeto de impugnación. ..."**

E. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver por mayoría de votos, el recurso de queja 381/2023.

33. Demanda de amparo. Una persona, por su propio derecho promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades legislativas, el



Presidente de la República y diversos integrantes de la Guardia Nacional, de quienes reclamó:

a) La inconstitucionalidad del artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

b) La emisión de la boleta de infracción de tránsito de veinte de diciembre de dos mil veintidós, en la que se impusieron diversas multas a la parte quejosa por supuestamente estar prestando el Servicio de Autotransporte Federal de Pasaje sin permiso y por estacionarse en superficie de rodamiento, y se hizo constar que su vehículo sería retirado de circulación, en términos de lo dispuesto en el artículo señalado en el inciso que antecede.

c) El acta circunstanciada de remisión de vehículos para el servicio de depósito de guarda y custodia en uno de los locales permitidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) La emisión de una constancia de arrastre por el servicio de grúa.

e) La remisión y depósito del vehículo descrito en la boleta de infracción.

34. Admisión. Previa declaratoria de incompetencia, por parte del Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, la demanda fue turnada al Juzgado Noveno de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, cuyo titular, en el acuerdo de tres de febrero de dos mil veintitrés, aceptó la competencia declinada y admitió a trámite el asunto, registrándolo con el número de expediente **241/2023**, solicitó su informe justificado a las autoridades responsables; dio la intervención correspondiente a la representación social; y fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

35. Tramitación del incidente de suspensión. En atención a la solicitud formulada por la quejosa, en el acuerdo de veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el juzgador ordenó formar por duplicado y cuerda separada el incidente de suspensión de los actos reclamados.



36. Suspensión provisional. En el auto incidental de veinte de septiembre del año en curso, el juez de Distrito concedió la suspensión provisional para el efecto de que las autoridades responsables devolvieran a la parte quejosa el vehículo que le fue retirado, hasta tanto se resolviera la suspensión definitiva. El juzgador condicionó la efectividad de la medida cautelar al hecho de que la quejosa garantizara el interés fiscal de la multa cuestionada, **y realizara el pago del servicio de arrastre de su vehículo, así como de los gastos generados durante su estancia en el depósito respectivo.**

37. Recurso de queja. No conforme con el requisito de efectividad establecido, en cuanto al previo pago de los gastos generados por el depósito del vehículo, la quejosa interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, con el número de expediente **381/2023**, y en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, sus Magistrados integrantes, por mayoría de votos, lo declararon infundado y confirmaron el auto recurrido, por las razones siguientes:

"OCTAVO.—Los agravios hechos valer resultan **jurídicamente ineficaces**, los cuales se analizarán en orden diverso al propuesto, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 762 de la ley de la materia.

"...

"Como se puede advertir, el juez de Distrito expresamente fundó su decisión en el criterio aprobado por el otrora Pleno en Materia Administrativa de este Tercer Circuito, de rubro: 'SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RETENCIÓN DEL VEHÍCULO AUTOMOTOR CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO «SALVANDO VIDAS», AL NO SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI CONTRAVENIRSE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.'

"...

"Como se puede advertir, de acuerdo con esa jurisprudencia, procede otorgar la suspensión provisional en contra de la retención del vehículo automotor con



motivo de la aplicación del programa operativo 'Salvando Vidas', para el efecto de que le sea devuelto al quejoso, pues con base en el análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se obtiene que con esa medida cautelar no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, además de que no se deja sin materia el juicio principal ni se constituyen derechos a favor del quejoso.

"Además, que dicha suspensión, en el amparo, se encuentra condicionada a que se constituya la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, **únicamente en relación con las multas que se hubieren generado con motivo de la infracción cometida por el conductor, así como del pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.**

"En cuanto a este último aspecto, en la ejecutoria reproducida parcialmente se indica que el otorgamiento de la suspensión provisional **no exonera al agraviado de realizar el pago del servicio de grúa utilizado para el traslado de un bien mueble al depósito público o privado concesionado, ni de los gastos generados durante la estancia del automotor en el depósito vehicular respectivo.**

"Lo anterior implica que, en términos de la ejecutoria de mérito, el otorgamiento de la suspensión en los términos indicados, esto es, **para ordenar la devolución de algún vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, está condicionada a que se garantice el cobro de la multa impuesta o crédito fiscal, pero no se exonera al quejoso del pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.**

"Lo que debe interpretarse en el sentido de que el otorgamiento de la suspensión para el efecto de ordenar la devolución de algún vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, está condicionada a que se garantice el cobro de la multa impuesta o crédito fiscal, pero debiéndose pagar los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares; tal como se estableció en la resolución impugnada.

"Lo que se refuerza aún más, si se toma en cuenta que en la citada ejecutoria del Pleno de que se trata, se destacó:



"68. (sic) Siendo precisamente ésa la razón por la que, con fundamento en el artículo 135 de la Ley de Amparo, relacionándolo con el 7o. del Código Fiscal del Estado de Jalisco, la eficacia de la medida precautoria debe quedar condicionada a que se constituya la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, únicamente en relación con las multas que se hubieren generado con motivo de la infracción cometida por el conductor, así como del pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.'

"De lo que se sigue que, según lo definió el otrora Pleno de Circuito, **el único aspecto por el cual se debe constituir la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora es en lo concerniente a las 'multas que se hubieren generado con motivo de la infracción cometida por el conductor', no as respecto de los 'servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares', lo cual debe condicionarse al pago de tales servicios.**

"Por tanto, es evidente que en la citada jurisprudencia ya se definió de manera categórica que para 'la eficacia de la medida precautoria debe quedar condicionada a que', se debe realizar el 'pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares'.

"Criterio que es de aplicación obligatoria tanto para el juez de Distrito como para este Tribunal Colegiado, en términos de lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo.

"De ahí que sea improcedente fijar garantía alguna en relación con el pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares que se hubieran generado. ..."

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

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

39. En principio, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias



criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

40. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto, son los siguientes:

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



la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."¹

41. En ese contexto, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación y el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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

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

¹ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



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 dicha forma, también sea legalmente posible.

42. Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."²

43. Con base en las anteriores precisiones, este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, procede a verificar la actualización de los requisitos anunciados.

44. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este elemento se satisface, porque los tribunales colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, como se aprecia del apartado en que se relataron los antecedentes de los criterios denunciados.

² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



45. Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno Regional determina que en los ejercicios interpretativos realizados en los criterios denunciados, **sí existe un punto de toque**, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes abordaron el mismo problema jurídico, consistente en determinar si la efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que se devolviera un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, podía condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, o era posible que la quejosa constituyera una garantía por esos conceptos, arribando a conclusiones opuestas.

46. En efecto, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja **360/2023** y **326/2023**, respectivamente, concluyeron que la efectividad de la medida cautelar no podía condicionarse al previo pago de los servicios mencionados, pues las quejas contaban con la posibilidad de otorgar una garantía en términos de lo previsto en los artículos aplicables de la Ley de Amparo.

47. De manera particular, el Primer Tribunal Colegiado señaló que del contenido de los artículos 22, 33 y 62 del Reglamento de los Servicios Auxiliares al Autotransporte Federal de Arrastre, de Arrastre y Salvamento y de Depósito de Vehículos, se podía constatar que los servicios de arrastre y depósito vehicular eran concesionados a particulares.

48. Dijo que, en ese sentido, era evidente que el otorgamiento de la suspensión provisional para los efectos indicados, podía llegar a causar daños y perjuicios a terceros, los cuales podían ser garantizados conforme a lo dispuesto en el artículo **132 de la Ley de Amparo**.

49. Agregó que, en el caso bajo estudio, no era viable sujetar la efectividad de la medida suspensiva al previo pago de los citados servicios, dado que en el juicio principal se dictó una sentencia favorable, en la que se determinó que la quejosa no estaba obligada a pagar esos servicios.

50. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado afirmó que de los artículos 4o. del Código Fiscal de la Federación, 5o., 239, 283, 288 y 385 de la Ley de Movi-



alidad, Seguridad Vial y Transporte del Estado de Jalisco, 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y 25 de la Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2023, se podía deducir que el transporte de grúas era un servicio concesionado por el Ejecutivo del Estado; que el servicio de depósito vehicular podía ser público o concesionado a un particular; que ambos servicios eran administrados y supervisados por la Secretaría del Gobierno del Estado de Jalisco; y que sus costos eran fijados y ordenados por la legislación Estatal.

51. A partir de lo anterior, afirmó que los servicios de arrastre y depósito vehicular constituían aprovechamientos, ya que el Estado, por sí o por conducto de un permisionario, tenía derecho a exigirlos de los particulares como consecuencia de una responsabilidad administrativa y la prestación de un servicio.

52. Dijo que, al tratarse de aprovechamientos, los servicios de arrastre y depósito vehicular adquirirían la naturaleza de créditos fiscales y, como tales, podían ser garantizados en términos de lo dispuesto en el artículo **135 de la ley de la materia**.

53. Acotó que la jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.), sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RETENCIÓN DEL VEHÍCULO AUTOMOTOR CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO 'SALVANDO VIDAS', AL NO SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI CONTRAVENIRSE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.", no resultaba aplicable al caso concreto, porque en la contradicción de criterios que le dio origen, únicamente se abordó como tema principal la procedencia de la suspensión provisional, mas no lo relativo a su efectividad.

54. En cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja **361/2023**, **380/2023** y **381/2023**, sostuvo que el otorgamiento de la suspensión para el efecto de que se devolviera un vehículo implicado en la comisión de alguna infracción de tránsito, no sólo debía condicionarse a que se garantizara el cobro de la multa impuesta o



crédito fiscal, **sino que también debía sujetarse al previo pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares.**

55. Lo anterior, porque argumentó que los señalamientos precisados en la última parte de la ejecutoria relativa a la contradicción de criterios **14/2021**, la cual dio origen a la jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.), se podía deducir que el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, estableció que **"la eficacia de una medida precautoria en los términos descritos, debía quedar condicionada al pago de los servicios de arrastre y de pensión en los depósitos vehiculares"**, motivo por el cual, no era viable que se permitiera la constitución de una garantía por esos conceptos.

56. Lo expuesto evidencia **la existencia de la contradicción de criterios denunciada**, pues los Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto de un mismo tema, arribando a conclusiones opuestas.

57. Sin que obste a lo anterior, que los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al momento de definir la naturaleza de los servicios de arrastre y depósito vehicular que fueron utilizados para la retención y custodia de los vehículos de las quejas involucrados en la comisión de infracciones a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, invocaron normas que no resultaban aplicables a los casos que fueron puestos a su consideración, tanto por su temporalidad como por su ámbito de aplicación.

58. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado citó el Reglamento de los Servicios Auxiliares al Autotransporte Federal de Arrastre, de Arrastre y Salvamento y de Depósito de Vehículos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el **tres de mayo** de dos mil veintitrés, no obstante que la boleta de infracción que analizó fue expedida en **enero** de dicha anualidad. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado invocó la **Ley de Movilidad, Seguridad Vial y Transporte del Estado de Jalisco** y la **Ley de Ingresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2023**, perdiendo de vista que la boleta de infracción que estudió fue expedida por infracciones a la **Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal**, la cual regula de manera específica los servicios de arrastre y depósito vehicular que se utilizan para sancionar ese tipo de infracciones.



59. No obstante lo anterior, este Pleno Regional advierte que los errores de estudio en que incurrieron los órganos colegiados de referencia, no representaron un obstáculo para que asumieran una postura frente a la problemática que involucra a esta contradicción y, por ende, tampoco pueden constituir un impedimento para su resolución.

60. En apoyo a lo anterior, se cita la jurisprudencia P./J. 3/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."³

³ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6.



61. Tampoco pasa desapercibido que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja **360/2023**, consideró como elemento adicional para resolver sobre el condicionamiento de la medida cautelar, la sentencia favorable que obtuvo la ahí recurrente en el cuaderno principal del juicio de origen, ya que su cita únicamente tuvo por objeto robustecer la postura que asumió frente a la problemática que fue puesta a su consideración, en el sentido de que los servicios de depósito vehicular sí podían ser garantizados.

62. De igual forma, no es inadvertido que al emitir sus criterios, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, difirieron sobre el fundamento que podía ser utilizado por las quejas para garantizar el pago por los servicios de arrastre y depósito vehicular, pues uno consideró aplicable el artículo 132 y otro el diverso 135, ambos de la Ley de Amparo; porque lo importante es que coincidieron sobre el punto central de esta contradicción, en cuanto a que no era necesario el previo pago, sino una garantía por los servicios de arrastre y depósito vehicular, y su postura, fue contraria a la que sostuvo el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito.

63. En efecto, con independencia de las particularidades descritas, lo jurídicamente relevante es que los Tribunales Colegiados contendientes analizaron casos similares, y después de utilizar el método o canon que estimaron preferente, dos de ellos concluyeron que la efectividad de la suspensión provisional otorgada para los efectos descritos, no podía condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, porque las quejas contaban con la posibilidad de otorgar una garantía por esos conceptos; y en cambio, el tribunal restante afirmó lo contrario.

64. Tercer requisito: formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica. Este último requisito se actualiza ya que, a partir de los puntos de toques y diferendos interpretativos entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes y, en atención a las características *sui generis*, distintas y extraordinarias del caso, se desprende la siguiente cuestión: **¿La efecti-**



vidad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que se devuelva un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, puede condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, o es posible que la quejosa constituya una garantía por esos conceptos?

65. En el entendido de que no pasa inadvertido el señalamiento realizado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en los recursos de queja **361/2023**, **380/2023** y **381/2023**, en el sentido de que la problemática que nos ocupa fue dilucidada por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la contradicción de criterios **14/2021**, que dio origen a la jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.), de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA RETENCIÓN DEL VEHÍCULO AUTOMOTOR CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA OPERATIVO 'SALVANDO VIDAS', AL NO SEGUIRSE PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL NI CONTRAVENIRSE DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO."

66. Sin embargo, basta imponerse del contenido de la ejecutoria invocada, para advertir que el tema principal que ahí analizó el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, **fue la procedencia y efectos de la suspensión provisional otorgada contra sanciones administrativas** (infracción y arresto administrativo) derivadas de la aplicación del programa operativo "Salvando Vida", **previsto en la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco y su Reglamento**, empero, no fue motivo de contradicción lo relativo a los requisitos de efectividad, y si bien, en algún párrafo de esa ejecutoria se dijo textualmente: "... *el otorgamiento de la suspensión provisional no exonera al agraviado de realizar el pago del servicio de grúa utilizado para el traslado del señalado bien mueble al depósito público o privado concesionado, ni de los gastos generados durante la estancia del automotor en el depósito vehicular respectivo, en términos de lo dispuesto por el artículo 382, fracción IV, del Reglamento de la Ley de Movilidad y Transporte del Estado de Jalisco ...*", ello no es óbice para resolver la presente contradicción, pues se estima que tales argumentos no forman parte de la *ratio decidendi*; sino de un argumento *obiter dicta*, que en modo alguno abona a la seguridad jurídica y, por el contrario, justo tales argumentos son los



que causan confusión a los Tribunales Colegiados de ese Circuito para decidir sobre el tema.

67. Por tanto, este Pleno Regional llega a la convicción de que el criterio aludido, no constituye un obstáculo para la resolución del presente asunto, pues se insiste, su *ratio decidendi* no definió la problemática que ahora nos ocupa, la cual se encuentra relacionada con la imposición de un requisito de efectividad a la suspensión provisional otorgada contra una de las consecuencias (retención de un vehículo) derivada de la imposición de una infracción a la **Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal (norma de carácter Federal)**.

68. Máxime que en dos de los criterios contendientes existió disenso sobre la interpretación o alcance de los señalamientos complementarios *–obiter dicta–* vertidos en la ejecutoria de la citada contradicción de tesis **14/2021**; lo que corrobora la necesidad de resolver la presente contradicción de criterios, para otorgar seguridad jurídica.

VI. ESTUDIO DE FONDO

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

70. En principio, resulta indispensable destacar que el punto de la contradicción radica en determinar si la efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que se devuelva un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, puede condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, o es posible que la quejosa otorgue una garantía por esos conceptos.

71. Para resolver esta interrogante, se requiere conocer, en primer término, las reglas que rigen la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y el objetivo de la garantía. Posteriormente, se analizará la naturaleza de los servicios de arrastre y depósito vehicular que son utilizados para retirar de circulación a un vehículo involucrado en la comisión de una infracción a la Ley de



Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y finalmente, se dará una respuesta al caso concreto.

72. En ese sentido, conviene señalar que la suspensión es una institución de naturaleza procesal que, como medida cautelar, tiene por objeto preservar la materia del juicio de amparo y evitar que la quejosa sufra daños irreparables o difícilmente reparables, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada, pues de llegar a consumarse irreparablemente el acto reclamado durante la secuela del juicio de amparo, éste sería un medio de defensa inútil para garantizar una tutela jurisdiccional efectiva.

73. Esta institución se encuentra reconocida en el artículo 107, fracción X, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece que los actos reclamados en el juicio de amparo son susceptibles de suspenderse, en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria.⁴

74. De este modo, la Ley de Amparo contempla distintos tipos de tramitación para la suspensión, así como los casos y requisitos para su otorgamiento, como se verá a continuación.

75. La suspensión de oficio y de plano se encuentra prevista en el artículo 126 de la legislación de referencia,⁵ de donde se obtiene que este tipo de medida

⁴ **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. ..."

⁵ **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.



será procedente cuando se reclamen actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y 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.

76. Con motivo de los alcances de la afectación a los derechos humanos que ocasionan los actos mencionados, el órgano jurisdiccional se encuentra obligado a ordenar en el auto que provea sobre la admisión de la demanda, la paralización de la ejecución del acto reclamado, sin necesidad de que sea solicitada por la parte quejosa y sin que requiera de allegarse de mayores elementos para tomar esa decisión.

77. En cuanto a la **suspensión incidental**, la misma puede tramitarse de oficio y a petición de parte. En el primer supuesto, el órgano jurisdiccional debe ordenar oficiosamente que se abra el incidente de suspensión cuando se reclame una orden de extradición o algún otro acto que, si llegara a consumarse, haría físicamente imposible restituir a la persona en el goce del derecho violado, conforme a lo señalado en el artículo 127 de la ley de la materia.⁶ En todos los demás casos, la parte quejosa debe solicitar expresamente la medida cautelar para que el juzgador aperture el incidente de suspensión por separado y por duplicado,

"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."

⁶ "**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."



el cual contará con dos fases: la suspensión provisional y la suspensión definitiva.

78. De acuerdo con el artículo 128 de la Ley de Amparo,⁷ para determinar si se debe conceder o negar la suspensión, tanto provisional como definitiva, el órgano jurisdiccional debe verificar que concurren dos requisitos: que la persona que promovió el juicio la solicite y que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

79. Adicionalmente, el artículo 138 de la misma legislación, ordena que el juzgador realice un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.

80. De resultar procedente la suspensión, la misma surtirá sus efectos desde el momento en que se pronuncie el acuerdo relativo, en términos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 136 de la ley de la materia.⁸

81. En relación con los efectos que pueden otorgarse a la suspensión, los artículos 131 y 138 de la legislación que se comenta,⁹ disponen que el órgano

⁷ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."

Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado **el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, 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."

⁸ **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. ..."

⁹ **Artículo 131.** Cuando el quejoso que solicita la suspensión aduzca un interés legítimo, el órgano jurisdiccional la concederá cuando el quejoso acredite el daño inminente e irreparable a su pretensión en caso de que se niegue, y el interés social que justifique su otorgamiento.



jurisdiccional se encuentra obligado a fijar los efectos de la medida cautelar y que, en ningún caso, su otorgamiento podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

82. En correlación con lo anterior, el numeral 147 de la ley de la materia,¹⁰ dispone que el juzgador deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, para lo cual, podrá establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida siga surtiendo efectos y, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden o, de ser jurídica y materialmente posible, restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado.

83. La interpretación lingüística del último de los preceptos en mención, revela que el órgano jurisdiccional tiene la facultad discrecional para decidir si impone ciertas condiciones a fin de que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."

"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."

¹⁰ **Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.



84. Sin embargo, es importante tener presente que en la Ley de Amparo se encuentran descritos otros supuestos en los que el propio legislador estableció condiciones a las cuales debe sujetarse la efectividad de la suspensión, como por ejemplo, la constitución de garantías.

85. En efecto, el artículo 132 de la Ley de Amparo,¹¹ dispone que cuando el otorgamiento de la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceras personas, el solicitante de la medida cautelar debe otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios, en caso de que no obtenga sentencia favorable en el juicio de amparo.

86. Por su parte, el artículo 135 de la legislación en estudio,¹² establece que cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a la determinación,

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

¹¹ **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.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

¹² **Artículo 135.** Cuando el amparo se solicite en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

"El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los siguientes casos:

"I. Si realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal;

"II. Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso; y

"III. Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.



liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos si se constituye garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables. En la inteligencia de que el juzgador cuenta con la facultad de reducir el monto de la garantía o dispensar su otorgamiento, en los casos previstos en el precepto en cita.

87. En el entendido de que, en la segunda parte del artículo 136 de la Ley de Amparo,¹³ se precisa que la suspensión dejará de surtir efectos, si dentro del plazo de cinco días legalmente computado, no se otorga la garantía fijada y así lo determina el órgano jurisdiccional, el que de oficio o a instancia de parte, notificará a las autoridades responsables que no se ha exhibido la garantía correspondiente, las que podrán ejecutar el acto reclamado. No obstante, precisa que, mientras no se ejecute el acto reclamado, el quejoso tiene la posibilidad de exhibir la garantía fijada, con lo que de inmediato, vuelve a surtir efectos la medida suspensiva.

88. De lo hasta aquí expuesto, se puede colegir que la "garantía" como requisito de efectividad de la suspensión, cumple con una doble función. Por un lado, tiende a satisfacer los fines relativos a reparar y salvaguardar los intereses de terceras personas y de la Federación; y, por otro, se constituye como una herramienta que permite preservar la materia del juicio de amparo y evitar daños irreparables para el quejoso.

"En los casos en que se niegue el amparo, cuando exista sobreseimiento del mismo, o bien, cuando por alguna circunstancia se deje sin efectos la suspensión en el amparo, la autoridad responsable hará efectiva la garantía."

¹³ **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 surtir, 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."



89. De este modo, en todos los casos en que se actualicen los artículos 132 y 135 de la Ley de Amparo, será procedente el otorgamiento de una garantía para asegurar la efectividad de la suspensión concedida.

90. En efecto, siempre que el otorgamiento de la suspensión pueda causar daños o perjuicios a terceras personas, y en todos los casos en que se reclamen actos relativos a la determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, el quejoso tendrá la obligación y derecho de otorgar una garantía para asegurar que la medida suspensiva concedida pueda seguir surtiendo efectos.

91. Ahora bien, para continuar con el estudio emprendido, se considera necesario tener presente que en los juicios de amparo indirecto que motivaron los criterios contendientes, las personas quejasas solicitaron la suspensión provisional para efecto de que les fuera devuelto su vehículo automotor, el cual fue retenido por haber cometido la infracción descrita en el artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

92. De igual forma, resulta indispensable destacar que las boletas de infracciones respectivas, fueron expedidas por autoridades dependientes de la Guardia Nacional, durante el periodo comprendido entre diciembre de 2022 y febrero de 2023.

93. Bajo ese escenario, se procede al análisis de las Normas Federales que sirvieron de sustento para la imposición de las sanciones que motivaron los criterios contendientes, en los siguientes términos:

Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal

"Artículo 1o. La presente Ley tiene por objeto regular la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de los caminos y puentes a que se refieren las fracciones I y V del Artículo siguiente, los cuales constituyen vías generales de comunicación; así como los servicios de autotransporte federal que en ellos operan, sus servicios auxiliares y el tránsito en dichas vías."



"**Artículo 2o.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

"I. Caminos o carreteras:

"a) Los que entronquen con algún camino de país extranjero.

"b) Los que comuniquen a dos o más estados de la Federación; y

"c) Los que en su totalidad o en su mayor parte sean construidos por la Federación; con fondos federales o mediante concesión federal por particulares, estados o municipios.

"...

"V. Puentes:

"a) Nacionales: Los construidos por la Federación; con fondos federales o mediante concesión o permiso federales por particulares, estados o municipios en los caminos federales, o vías generales de comunicación; o para salvar obstáculos topográficos sin conectar con caminos de un país vecino, y

"b) Internacionales: Los construidos por la Federación; con fondos federales o mediante concesión federal por particulares, estados o municipios sobre las corrientes o vías generales de comunicación que formen parte de las líneas divisorias internacionales.

"...

"VII. Servicios Auxiliares: Los que sin formar parte del autotransporte federal de pasajeros, turismo o carga, complementan su operación y explotación;

"...

"XIII. Tránsito: La circulación que se realice en las vías generales de comunicación;



"...

"XVI. Vías generales de comunicación: Los caminos y puentes tal como se definen en el presente artículo. ..."

"Artículo 8o. Se requiere permiso otorgado por la Secretaría para:

"...

"III. Los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos; ..."

"Artículo 20. La Secretaría podrá establecer las tarifas aplicables para la operación de las Unidades de Verificación, así como las bases de regulación tarifaria de los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos.

"En los supuestos a que se refieren este artículo y el anterior en los que se fijen tarifas, éstas deberán ser máximas e incluir mecanismos de ajuste que permitan la prestación de servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad y permanencia."

"Artículo 52. Los permisos que en los términos de esta Ley otorgue la Secretaría para la prestación de servicios auxiliares al autotransporte federal, serán los siguientes:

"I. Terminales de pasajeros;

"II. Terminales interiores de carga;

"III. Arrastre, salvamento y depósito de vehículos;

"IV. Unidades de verificación; y

"V. Paquetería y mensajería."



"Artículo 55. Los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos se sujetarán a las condiciones de operación y modalidades establecidas en los reglamentos respectivos."

"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."

Reglamento de Tránsito en Carreteras y Puentes de Jurisdicción Federal

"Artículo 209. La Policía Federal ejecutará las medidas necesarias para mantener bajo su custodia al conductor, acompañantes o pasajeros y al vehículo



operado por el primero de los citados, a fin de hacer del conocimiento de la autoridad investigadora correspondiente los siguientes supuestos:

"I. Probable comisión de algún delito detectado durante el procedimiento para la imposición de la sanción por infracciones a este Reglamento;

"II. Flagrancia en la comisión de algún delito, y

"III. Ejecución de alguna orden de detención o presentación del conductor o de alguno de sus acompañantes o pasajeros, en cumplimiento de una orden del Ministerio Público competente."

"Artículo 210. Cuando los vehículos deban ser retenidos por los Policías Federales por estar involucrados en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo anterior, serán remitidos a los depósitos de vehículos autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para su guarda y custodia."

"Artículo 211. La liberación de los vehículos que hayan sido remitidos para su guarda y custodia a los depósitos de vehículos autorizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por casos distintos a los previstos en el artículo 204 de este Reglamento, procederá una vez que:

"I. El interesado formule la solicitud respectiva en las oficinas de la Policía Federal y acredite su personalidad;

"II. En su caso, se exhiba la orden del Ministerio Público o del Juez del conocimiento;

"III. Se acredite la propiedad del vehículo;

"IV. En su caso, se presente comprobante del pago de los daños que se hubieren causado a las vías federales o comprobante de que los mismos fueron garantizados, y



"V. Se cubra el importe del servicio de depósito de vehículo, así como el de arrastre o el de arrastre y salvamento.

"Satisfechos los requisitos anteriores, el permisionario del servicio de depósito de vehículos deberá hacer la entrega del mismo en las condiciones en que lo haya recibido y que consten en su inventario."

"Artículo 218. El retiro de la circulación de vehículos se hará conforme a lo siguiente:

"A. Cuando el retiro de la circulación de los vehículos obedezca a los casos fijados por las fracciones I, II y V del artículo 74 Ter de la Ley, se observará el siguiente procedimiento:

"I. El Policía Federal ordenará a los conductores de vehículos que detengan su circulación y exhiban la documentación que establezcan las disposiciones legales aplicables e impondrá, en su caso, las sanciones por la infracción cometida al presente Reglamento, así como por el incumplimiento de las normas que regulan la operación de los servicios de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado;

"II. Requisitará la Boleta de Infracción y ordenará que se retire el vehículo de la circulación y se remita al depósito de vehículos autorizado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

"III. De conformidad con la naturaleza del servicio que presten los vehículos:

"a) Cuando se trate del servicio de autotransporte federal de pasaje o turismo, en sus diversas ...

"1. Se dispondrá que el pasaje abandone el vehículo para su trasbordo a otra unidad que lo conduzca a la terminal más cercana o que, de ser posible, lo aproxime a su destino final;



"Para efectos de lo dispuesto en el párrafo que antecede, se requerirá el apoyo de los demás permisionarios de autotransporte federal de pasaje o turismo;

"2. Concluidos los actos anteriores, el vehículo será conducido al depósito de vehículos permisionado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que corresponda, acompañado por los Policías Federales, mismos que elaborarán el inventario de la unidad respectiva.

"La responsabilidad del permisionario cuyo vehículo sea retirado de la circulación, respecto de los recursos necesarios para el traslado final del pasaje traspasado, se hará efectiva de conformidad con las disposiciones aplicables en materia de autotransporte federal, y

"b) Cuando se trate del servicio de autotransporte federal de carga general o especializada, así como de los servicios de arrastre o arrastre y salvamento:

"1. El vehículo será conducido al depósito de vehículos permisionado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que corresponda, siendo acompañado por los Policías Federales, mismos que en su momento elaborarán el inventario respectivo;

"2. La carga quedará a disposición del conductor o de su propietario, brindándole las facilidades necesarias para realizar el trasbordo de la misma y, en su caso, cuando el vehículo sea un remolque o semirremolque podrá ser acoplado a otro tractocamión para su traslado, y

"3. Tratándose de vehículos que transporten materiales y residuos peligrosos, se aplicaran las disposiciones previstas en el Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, en la Ley y demás que resulten aplicables a la carga que se transporta. ..."

Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares

"**Artículo 6o.** Serán objeto de permiso expedido por la Secretaría los servicios siguientes:



"...

"III. Arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos; ..."

"Artículo 44. El servicio de arrastre, consistirá en el conjunto de maniobras indispensables para enganchar a las grúas de tracción, unidades motrices que estando sobre sus propias ruedas se encuentren imposibilitadas para circular por sí mismas y trasladarlas hasta el lugar que indiquen el usuario o la autoridad correspondiente."

"Artículo 45. El servicio de salvamento, consistirá en el conjunto de maniobras mecánicas o manuales para el rescate de vehículos accidentados hasta dejarlos sobre sus ruedas en la carpeta asfáltica."

"Artículo 46. El servicio de depósito de vehículos, consistirá en custodiar en un local autorizado por la Secretaría los vehículos accidentados o descompuestos en carreteras federales o retenidos por violación a las disposiciones legales."

"Artículo 47. El servicio de salvamento de vehículos estará sujeto al rol que de común acuerdo formulen los permisionarios autorizados en un mismo tramo, el cual deberá aprobarse por la Secretaría."

"Artículo 48. El permisionario estará obligado al concluir el servicio de salvamento, a elaborar una memoria descriptiva del mismo, que se anexará a la carta de porte respectiva."

"Artículo 66. En la operación de los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos, los permisionarios se sujetarán a las tarifas, reglas de aplicación y sus modificaciones, que apruebe la Secretaría. Las tarifas autorizadas estarán a la vista del público y serán las máximas. A partir de ellas, los permisionarios podrán convenir cobros menores con el usuario, en función del tipo de servicio y vehículo accidentado."

"Artículo 68. En los casos que se utilicen caminos y puentes de cuota, los pagos correspondientes serán a cargo del permisionario del servicio en lo que



respecta a la grúa y en lo que se refiere al vehículo remolcado, serán a cargo de su propietario."

Ley de Vías Generales de Comunicación

"**Artículo 110.** El Gobierno Federal tendrá el derecho de percibir una participación en los ingresos que obtengan las **empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte por la explotación de los servicios concesionados**. Dicha participación se fijará en las mismas concesiones o permisos."

94. De la normatividad transcrita, en la parte que interesa a este asunto, se obtienen las siguientes premisas:

a) La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en lo sucesivo la Ley, tiene por objeto regular, entre otros, los servicios de autotransporte federal que operen las vías generales de comunicación, sus servicios auxiliares y el tránsito en dichas vías.

b) La legislación de referencia considera como vías generales de comunicación a los caminos y puentes, los cuales se encuentran definidos en el artículo 2o. de dicho ordenamiento.

c) Para poder prestar el servicio de autotransporte federal, sus servicios auxiliares y transporte privado en los caminos y puentes considerados como vías generales de comunicación, los particulares requieren de un permiso otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

d) Las Secretaría de Seguridad Pública a través de la Policía Federal Preventiva, ahora Guardia Nacional, **podrá retirar de la circulación a los vehículos que se encuentren prestando el servicio de autotransporte federal, sin contar con el permiso correspondiente** (infracción y sanción previstas en el artículo 74 Ter, fracción I, de la Ley).

e) El vehículo involucrado en la comisión de la infracción descrita en el inciso que antecede, será retirado de circulación para ser conducido a uno de los



depósitos vehiculares permisionado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en donde permanecerá hasta que el supuesto infractor acredite la liquidación de las sanciones económicas a las que se hubiera hecho acreedor y del pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, además deberá demostrar el cumplimiento de los demás requisitos exigidos por las disposiciones aplicables.

f) Los servicios de arrastre y depósito vehicular utilizados para retirar de la circulación de una vía general de comunicación a un vehículo involucrado en la comisión de alguna infracción a las disposiciones previstas en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, son brindados por los particulares que obtuvieron permisos para tales efectos, los cuales son expedidos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

g) La Ley define a los servicios auxiliares como aquellos que, sin formar parte del autotransporte federal de pasajeros, turismo o carga, complementan su operación y explotación; por tanto, dentro de este concepto quedan comprendidos los servicios de arrastre y depósito vehicular.

h) La Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la autoridad encargada de fijar la regulación tarifaria de los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos; además, es la responsable de vigilar que estos servicios sean brindados en términos de la regulación aplicable y conforme a lo dispuesto en el permiso respectivo.

i) Los particulares que tengan concesionados los servicios de arrastre y depósito vehicular para vías generales de comunicación, tienen derecho a recibir el pago correspondiente a la prestación de dichos servicios, en los términos fijados por las normas aplicables. En la inteligencia de que, para calcular el cobro correspondiente, deberán atender a las tarifas máximas establecidas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

j) El pago por los servicios de arrastre y depósito vehicular utilizados para retirar de circulación de una vía general de comunicación a un vehículo involu-



crado en la comisión de una infracción a la Ley, deberá ser cubierto por el supuesto infractor ante los particulares que hayan brindado dichos servicios.

k) El Gobierno Federal tiene derecho de percibir una participación en los ingresos que tengan las empresas de vías generales de comunicación por la explotación de los servicios concesionados, en los términos fijados en el propio permiso.

95. A partir de las anteriores consideraciones, se puede colegir que en las leyes federales descritas, se reconoció la facultad del Gobierno Federal para que, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pudiera concesionar a particulares, los servicios de arrastre y depósito vehicular prestados en vías generales de comunicación.

96. Asimismo, se desprende que los particulares que obtuvieron un permiso para prestar los servicios descritos, tienen derecho a recibir un pago por brindar esos servicios, el cual estará determinado por las tarifas máximas autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

97. Ahora bien, es cierto que la participación que tiene derecho a percibir el Gobierno Federal por los ingresos que obtienen los permisionarios que brindan los servicios de arrastre y depósito vehicular conforme a lo establecido en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, encuadra en el concepto de aprovechamientos descrito en el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación,¹⁴ los cuales adquieren la naturaleza de créditos fiscales, en términos de lo que prevé el primer párrafo del artículo 4o. del mismo ordenamiento.¹⁵

¹⁴ **"Artículo 3o.** Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. ..."

¹⁵ **"Artículo 4o.** Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de sus accesorios o de aprovechamientos, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus funcionarios o empleados o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

"La recaudación proveniente de todos los ingresos de la Federación, aun cuando se destinen a un fin específico, se hará por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas que dicha Secretaría autorice."



98. Sin embargo, debe dejarse en claro que la circunstancia descrita, no podría llevar a catalogar el total de los ingresos percibidos por los concesionarios, como aprovechamientos, pues debe entenderse que esa naturaleza sólo la tiene la parte que percibe el Gobierno Federal.

99. Acotado lo anterior, y tomando como referencia el contexto descrito, es posible afirmar que el otorgamiento de la suspensión provisional para el efecto de que se devuelva un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, **podría llegar a causar daños y perjuicios al permisionario que brindó los servicios de arrastre y depósito vehicular**, dado que se le privaría del derecho que tiene de recibir el pago que le corresponde por sus servicios, lo cual, a su vez, le impediría cumplir con las obligaciones hacendarias que tiene frente al Gobierno Federal.

100. Empero, teniendo presente la interpretación que debe darse al contenido del artículo 132 de la Ley de Amparo, en el sentido de que en todos los casos en que la suspensión pueda ocasionar daños a terceros puede otorgarse garantía bastante, resulta viable concluir que la efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de ordenar la devolución de un vehículo implicado en la comisión de alguna infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, no debe sujetarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, porque la solicitante cuenta con la posibilidad de otorgar justamente una garantía respecto de dichos conceptos, que permitiría eventualmente al permisionario recuperar los gastos en que incurrió por la prestación de los servicios que prestó.

101. Sin que sea factible sostener que la garantía respectiva deba ser fijada conforme a lo previsto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, porque aunque ello permitiría garantizar el interés fiscal de la Federación, que se pudiera ver afectado indirectamente por el otorgamiento de la suspensión, no repararía los daños o perjuicios que se podrían causar a la permisionaria que prestó los servicios de arrastre y depósito vehicular, quien es la principal afectada por el otorgamiento de la suspensión, y la que, además, una vez recuperada la inversión que efectuó en los servicios concretos que brindó, entregará al Gobierno Federal la participación que le corresponda en los términos convenidos.



102. En efecto, el hecho de permitir la constitución de una garantía en términos de lo previsto en el artículo 132 de la Ley de Amparo, por el monto de los servicios de arrastre y depósito vehicular, no sólo permitiría reparar los daños y perjuicios que se le pudieran causar a la permisionaria que brindó esos servicios, sino que, indirectamente, garantizaría el interés fiscal de la Federación, pues habría una cantidad líquida y cierta que la permisionaria podría hacer efectiva o cobrar de forma sencilla, si la quejosa obtiene una sentencia desfavorable, y con ella asumir las obligaciones que tiene frente a la Federación (entrega de la participación que le corresponde por los servicios concesionados).

103. De acuerdo con lo expuesto, se concluye que la interrogante que surgió en esta contradicción ha sido satisfecha, en el sentido de que la **efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que se devuelva un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, no debe condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, porque la quejosa cuenta con la posibilidad de otorgar una garantía en términos de lo previsto en el artículo 132, primer párrafo, de la Ley de Amparo.**

VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

104. En mérito de las consideraciones anteriores, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, determina que deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el presente fallo.

VIII. DECISIÓN

105. Con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 215, 217, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios suscitada entre el sustentado por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, y el diverso que sostuvo el Séptimo Tribunal Colegiado, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa.

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

Notifíquese; remítase testimonio de la presente resolución a los órganos colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 82/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/13 A (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de mayo de 2022 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 13, Tomo IV, mayo de 2022, página 4165, con número de registro digital: 2024727.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EFFECTIVIDAD DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE OTORGA PARA EL EFECTO DE QUE UN PERMISIONARIO DEVUELVA UN VEHÍCULO RETENIDO POR LA



COMISIÓN DE UNA INFRACCIÓN A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, NO DEBE CONDICIONARSE AL PREVIO PAGO DE LOS SERVICIOS DE ARRASTRE Y DEPÓSITO VEHICULAR, PORQUE LA QUEJOSA CUENTA CON LA POSIBILIDAD DE OTORGAR UNA GARANTÍA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 132, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posturas contrarias al analizar si la efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que un permisionario devolviera un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, podía condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular; pues mientras que dos órganos colegiados concluyeron que no era necesario exigir el previo pago de esos servicios, debido a que las quejosas contaban con la posibilidad de otorgar una garantía en términos de lo previsto en los artículos aplicables de la ley de la materia, el otro Tribunal Colegiado determinó que sí debía imponerse esa exigencia.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que la efectividad de la suspensión provisional otorgada para el efecto de que un permisionario devuelva un vehículo retenido por la comisión de una infracción a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, no debe condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, porque la quejosa cuenta con la posibilidad de otorgar una garantía en términos del artículo 132, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

Justificación: De acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y en sus disposiciones reglamentarias, los servicios de arrastre y depósito vehicular utilizados para retirar y resguardar un vehículo que fue retirado de una vía general de comunicación, por haber estado involucrado en una infracción a esas disposiciones, pueden ser prestados por particulares que obtienen un permiso para tales efectos. En ese contexto, el otorgamiento de la suspensión provisional para efecto de que se libere el vehículo retenido, podría causar daños o perjuicios a los permisionarios que prestaron los servicios en cuestión, dado que dejarían de



percibir el pago que les corresponde por sus servicios; sin embargo, no por ello debe exigirse el previo pago de los servicios para que surta efectos la medida cautelar, pues el artículo 132, primer párrafo, de la Ley de Amparo, permite que la quejosa garantice los daños y perjuicios causados a terceras personas. De ahí que se determine, que la efectividad de la suspensión en cuestión, no debe condicionarse al previo pago de los servicios de arrastre y depósito vehicular, porque éste puede ser garantizado conforme al precepto en cita.

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

PR.A.CS. J/44 A (11a.)

Contradicción de criterios 82/2023. Entre el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 360/2023, y por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 326/2023, y el diverso que sostuvo el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 361/2023, 380/2023 y 381/2023. 6 de diciembre de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Silvia Cerón Fernández. Secretaria: Ana Laura Santana Valero.

Criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 360/2023, y por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 326/2023; y, el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver los recursos de queja 361/2023, 380/2023 y 381/2023.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 82/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



FACULTAD REGLADA. LA CONSTITUYE LA ATRIBUCIÓN OTORGADA AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN EL TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 20-A DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DOCE DE JUNIO DE DOS MIL TRES.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 75/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIR-
CUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DECIMOPRIMERA
REGIÓN, CON RESIDENCIA EN COATZACOALCOS, VERACRUZ
DE IGNACIO DE LA LLAVE, EN AUXILIO DEL TRIBUNAL COLE-
GIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO CIRCUITO
Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINIS-
TRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 6 DE DICIEMBRE DE 2023.
TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ANA LUISA MENDOZA
VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ, Y DEL MAGISTRADO
ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: SILVIA
CERÓN FERNÁNDEZ. SECRETARIA: ANA LAURA SANTANA
VALERO.

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

RESOLUCIÓN

1. Correspondiente a la contradicción de criterios suscitada entre el susten-
tado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito,
auxiliado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la
Decimoprimera Región, y el diverso que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado en
Materia Administrativa del Tercer Circuito.

2. El problema jurídico a resolver por el Pleno Regional en Materia Adminis-
trativa de la Región Centro-Sur, consiste en determinar si existe la contradicción
de criterios denunciada y, en su caso, establecer si la atribución del Servicio de
Administración Tributaria, prevista en el texto vigente del artículo 20-A de la Ley
del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la
Federación el doce de junio de dos mil tres, relativa a abstenerse de determinar



contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión, se trata de una facultad reglada o discrecional.

I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO.

3. Denuncia de la contradicción. Mediante oficio remitido vía electrónica el trece de marzo de dos mil veintitrés, los Magistrados integrantes del **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** denunciaron una posible contradicción entre los criterios sustentados por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo **138/2022**, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito**, al resolver el amparo directo **699/2018**, y el **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito**, al resolver el amparo directo **218/2021**, este último con apoyo del **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región**.

4. Trámite de la denuncia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por acuerdo de veintidós de marzo de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y la registró con el número de expediente **70/2023**, además, consideró que se actualizaba la competencia de la Segunda Sala para conocer del asunto, la cual se avocó a su conocimiento el catorce de abril siguiente.

5. Declaratoria de incompetencia. En sesión de veintiocho de junio de dos mil veintitrés, la Segunda Sala del Alto Tribunal, por mayoría de cuatro votos, declaró su incompetencia para pronunciarse sobre la contradicción de criterios denunciada, en relación con el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, auxiliado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, y el diverso que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, ordenando su remisión a este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos y, en consecuencia, estimó improcedente la contradicción respecto del criterio restante.



6. Radicación del asunto. En el auto de doce de septiembre del año en curso, el Magistrado Presidente de este Pleno Regional **Arturo Iturbe Rivas** admitió a trámite la contradicción de criterios remitida por el Alto Tribunal, registrándola con el número **75/2023**. En esa misma actuación, requirió al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito para que informara si seguía vigente el criterio que emitió con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región; y solicitó informe al Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que indicara si existía alguna contradicción de criterios que se encontrara radicada ante el Alto Tribunal, asociada con la temática planteada.

7. Desahogo de la Dirección de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por acuerdo de veintiséis de octubre del año en curso, el Magistrado Presidente de este Pleno Regional tuvo por recibido el oficio remitido vía electrónica por el Encargado del Despacho de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que informó que en el Máximo Tribunal no se encontraba radicada alguna contradicción de tesis relacionada con la temática de este asunto, de lo que tomó conocimiento.

8. Desahogo del Colegiado. En acuerdo de presidencia de ocho de noviembre de dos mil veintitrés, se tuvo por recibido el oficio proveniente del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, en el que informó que desconocía si el criterio involucrado en la presente contradicción de criterios se encontraba vigente, en virtud de que fue emitido por el Pleno del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, en auxilio de sus labores; en consecuencia, en el mismo auto se requirió al Tribunal Auxiliar para que informara sobre la vigencia de su criterio.

9. Se hace declaratoria de vigencia y se confirma turno del asunto. En auto de presidencia de trece de noviembre de dos mil veintitrés, se hizo constar la imposibilidad que existió para notificar al Tribunal Auxiliar el requerimiento de referencia, debido a que mediante el Acuerdo General 100/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se ordenó la conclusión de sus funciones, y ante esa circunstancia, se tuvo por vigente el criterio que emitió en auxilio del Tribunal



Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito. En esa misma actuación, se confirmó el turno del asunto para la ponencia A, cuya titular es la **Magistrada Silvia Cerón Fernández**.

II. COMPETENCIA.

10. Este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur** es **competente** para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8o. y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales y artículo 2o. del diverso Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción, territorio y domicilio, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de dos circuitos correspondientes a esta región (tercero y vigésimo).

III. LEGITIMACIÓN.

11. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, quienes resolvieron uno de los criterios que constituyen la presente contradicción.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS.

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



A. Criterio emitido por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 218/2021, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región.

13. Demanda de nulidad. Una persona acudió a la vía administrativa a demandar la nulidad de la resolución dictada en un recurso de revocación, a través de la cual, la Administración Desconcentrada Jurídica de Chiapas "1", confirmó la validez del oficio que determinó un crédito fiscal en su contra, por no expedir comprobantes fiscales digitales por internet por ventas al público en general por las enajenaciones conocidas por el periodo sujeto a revisión. En los motivos de ilegalidad planteados, la actora argumentó, entre otras cuestiones, que la resolución impugnada resultaba violatoria del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, pues a pesar de haberse actualizado los requisitos que ahí se prevén para la condonación de la sanción que le fue impuesta, la autoridad exactora optó por no otorgarle ese beneficio, sin motivar ni fundar su decisión.

14. Sentencia de nulidad. Seguido el trámite correspondiente, el cuatro de diciembre de dos mil veinte, la Sala Regional Oriente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en San Andrés Cholula, Puebla, dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada.

15. Demanda de amparo directo. En desacuerdo, la parte actora promovió demanda de amparo directo, la cual fue radicada ante el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, con el número de expediente **218/2021**, y una vez substanciado el procedimiento, en el acuerdo de presidencia de cuatro de mayo de dos mil veintidós, se ordenó la remisión del asunto al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, para el auxilio en el dictado de la sentencia respectiva.

16. Trámite de la demanda de amparo ante el Tribunal Colegiado Auxiliar. Mediante auto de presidencia de once de mayo de dos mil veintidós, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, se avocó al conocimiento del asunto, y en sesión ordinaria virtual de dieciséis de junio siguiente, sus Magistrados integrantes, por unanimidad de votos, determinaron



conceder el amparo y la protección de la Justicia de la Unión solicitados, con sustento en las consideraciones siguientes:

"Los anteriores argumentos resultan fundados, como enseguida se explica.

"Para poder abordar el estudio del concepto de violación de que se trata, se parte del análisis de la ejecutoria que recayó a la contradicción de tesis 26/96, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 31/97, que invoca el quejoso como apoyo de sus discrepancias, la cual es del rubro y texto siguientes:

"'VISITAS DOMICILIARIAS. NO ES DISCRECIONAL LA ATRIBUCIÓN DE CONCLUIRLAS ANTICIPADAMENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 47, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.' (Se transcribe)

"...

"De lo anterior, se puede arribar a lo siguiente:

"En el ámbito administrativo, la autoridad puede desplegar su actuación de dos formas: de manera **reglada o discrecional**.

"En el primer caso, la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse al marco legal fijado por la norma jurídica, que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevea.

"En cambio, en el segundo, la ley le otorga a la autoridad un margen de libre apreciación para determinar la forma de su actuar, lo cual permite que la administración haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un determinado caso.

"En suma, se tiene que se estará en presencia de facultades regladas, cuando la autoridad en virtud de las leyes que rigen su competencia o bien, con motivo de una instancia o recurso de los particulares, deba pronunciarse al respecto, esto es, existe obligación de hacer.



"Tratándose de facultades discrecionales, partiendo de que existe discrecionalidad cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de aplicación, para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, ha de entenderse que la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala y, su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, o de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique arbitrariedad.

"Asimismo, en cuanto a la inflexión 'podrá', debe precisarse que el verbo poder es un verbo auxiliar que expresa la ausencia de obstáculos o inconvenientes para que se realice lo enunciado por el verbo principal en infinitivo, cuyo sujeto es el mismo que el de poder; por tanto, la esencia del verbo poder es la decisión de una cuestión, es tener la facultad para obrar.

"En el ámbito legislativo, el verbo poder puede adquirir un matiz de obligatoriedad, y en tal hipótesis se entiende como un deber; sin embargo, el descubrimiento de ese matiz no es sencillo, de manera que para la interpretación respectiva, debe atenderse al precepto legal en concreto para esclarecer el sentido exacto del texto que se interpreta.

"Finalmente, de dicha ejecutoria también se obtiene que, en materia fiscal, el legislador ha sido preciso al señalar la discrecionalidad de aquellas facultades que con tal carácter se le confieren a las autoridades, de modo que al no hacer esa precisión, es posible concluir que se trata de una atribución reglada, aun cuando su otorgamiento se encuentre precedido de la inflexión verbal 'podrá'.

"Precisado lo anterior, conviene tener en cuenta que el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria es del siguiente tenor:

"...

"En ese sentido, si en el caso se tiene que el dispositivo legal en comento establece que la autoridad fiscal 'podrá' abstenerse de ejecutar las facultades que ahí se enuncian, pero señala que esto ocurrirá cuando: a) el monto total de



los créditos fiscales no exceda del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión; b) la contribución omitida corresponda a errores u omisiones no graves; y c) el contribuyente no haya sido beneficiado con antelación; es claro que la inflexión verbal 'podrá', conlleva un matiz de obligatoriedad, ya que el otorgamiento del aludido beneficio se encuentra condicionado al cumplimiento de determinados requisitos que, de satisfacerse, encaminan a la autoridad fiscal a su concesión, lo que desde luego denota la facultad reglada para la autoridad administrativa.

"Lo anterior así se afirma, porque si la propia norma establece las condiciones a satisfacer, para abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas, con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación; entonces, la autoridad fiscalizadora sólo debe constatar que efectivamente se actualicen dichas condiciones, por lo que no tendría sentido que se le faculte para discernir, aun de concurrir aquéllas, si es que debe o no actuar en esos términos.

"Toda vez que al prever de manera concreta los supuestos específicos que generan la acción de prescindir, dicha facultad adquiere el carácter de reglada, en la medida que la atención de la autoridad queda ajustada al marco fijado por la legislación, que establece la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de las hipótesis que la misma exige y en armonía con esta, excluyendo que pueda dotársele con la connotación de una facultad discrecional, pues en sentido contrario, la normativa en cuestión no deja margen de libre apreciación a la autoridad para determinar la forma de su actuar.

"En términos similares interpretó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 152 de la Ley Aduanera, vigente de 1998 a 2001, en la jurisprudencia 2a./J. 58/2018 (10a.), la cual se invoca como sustento y es del tenor siguiente: 'RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD PREVISTA EN EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), TIENE EL CARÁCTER DE REGLADA.' (Se transcribe)

"En ese contexto, aun cuando el verbo poder es susceptible de interpretarse de dos maneras, a saber: 1. como una facultad para obrar; y 2. como un



deber; en el caso concreto se refiere a un deber, pues lo cierto es que atendiendo a la redacción del precepto legal en comento, es dable afirmar que contiene una facultad reglada, ya que utiliza la inflexión verbal 'podrá', con un sentido de obligatoriedad, condicionada al cumplimiento de los requisitos que ahí se prevén.

"Así, para que la autoridad fiscalizadora pueda aplicar el beneficio o excepción de imponer un apercibimiento por escrito, en lugar de la sanción correspondiente a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, requiere que, una vez que se establezca que el monto total del crédito fiscal no exceda del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión, que se trate de la primera ocasión en que se le aplique la excepción; y, que la contribución omitida corresponda a errores u omisiones no graves.

"Lo que hace manifiesto la facultad reglada para la autoridad administrativa.

"Conclusión que además es congruente con la finalidad que persiguió el legislador, al reformar la Ley del Servicio de Administración Tributaria e introducir la disposición en estudio, la cual –cabe aclarar–, se introdujo como artículo 20-B y no como artículo 20-A, pues del estudio de los procesos legislativos que dieron pauta a dicha reforma, se evidencia que entre otras cosas, se buscó eliminar la facultad discrecional con que contaban las autoridades fiscales. ..."

B. Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 138/2022.

17. Demanda de nulidad. Una persona promovió demanda de nulidad en contra del oficio emitido por el Administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Veracruz-2 del Servicio de Administración Tributaria, en el que se le impuso una multa por impedir el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad exactora. La accionante argumentó que la resolución reclamada era ilegal, entre otras cuestiones, porque la autoridad demandada no se abstuvo de sancionarla, pese a que se cumplieron los requisitos que exige el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para la condonación de multas.

18. Sentencia de nulidad. Seguido el trámite correspondiente, el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, el Magistrado Instructor de la Segunda Ponencia



de la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dictó sentencia en la que reconoció la validez de la resolución impugnada.

19. Demanda de amparo directo. En desacuerdo, la actora promovió demanda de amparo directo, la cual fue radicada ante el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el número de expediente **138/2022**, y en sesión ordinaria virtual de veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, sus Magistrados integrantes, por mayoría de votos, negaron la protección constitucional solicitada, con base en las siguientes consideraciones:

"OCTAVO. Examen de los conceptos de violación.

"Los conceptos de violación son infundados.

"....

"Son infundados los reseñados motivos de inconformidad, en virtud de que la facultad de abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones del Servicio de Administración Tributaria es discrecional, pero una vez que decide ejercer esa atribución debe atenderse lo dispuesto en el artículo 20-A de la Ley relativa.

"...

"En este caso, la facultad prevista en el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria es discrecional, ya que el ente administrativo, en un principio, tiene plena libertad para ponderar si las contribuciones omitidas corresponden a errores u omisiones no graves y, con ello, la pertinencia de abstenerse, o bien, de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación.

"Sin embargo, una vez que decide abstenerse, la autoridad fiscal debe verificar que concurren los elementos ahí previstos, a saber: a) que ningún contribuyente pueda beneficiarse de esta excepción dos veces; b) que el monto



total de los créditos fiscales no exceda del equivalente en moneda nacional a tres mil quinientas unidades de inversión; y c) que los contribuyentes beneficiados por esta excepción reciban un apercibimiento por escrito; los cuales deben estar debidamente fundados y motivados, pues constituyen límites razonables establecidos por el legislador para evitar la arbitrariedad y permitir que esa clase de actos sean controlados por la autoridad jurisdiccional.

"El referido precepto legal es del tenor literal siguiente:

"...

"El primer párrafo del precepto legal transcrito establece implícitamente la facultad discrecional del Servicio de Administración Tributaria para abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación.

"Se afirma lo anterior, en virtud de que el verbo 'poder' empleado por el legislador en el citado artículo, conforme a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede adquirir distintos significados, por un lado, se entiende como la facultad para obrar, pero también puede adquirir un matiz de 'obligatoriedad' y, en esa hipótesis, implica un deber.

"Sin embargo, descubrir ese matiz no es sencillo, por lo que para la interpretación del verbo 'poder' debe atenderse a la disposición normativa en la que se haya inserto, la institución o figura jurídica que se regula, a la finalidad de la norma, o bien, a otros preceptos con los que tenga relación para desentrañar el sentido exacto del texto que se interpreta, puesto que dicho verbo 'poder', por sí solo, no es determinante para llegar a la conclusión de que la disposición normativa otorga una facultad reglada o discrecional.

"Estas consideraciones se sustentan en la tesis aislada 2a. LXXXVI/97, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (registro digital: 197908), consultable en la página doscientos diecisiete del tomo sexto, correspondiente a agosto de mil novecientos noventa y siete de la novena época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:



"PODER. EL USO DE ESTE VERBO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA UNA FACULTAD DISCRECIONAL."

"En ese orden de ideas, se considera que el vocablo 'podrá abstenerse' utilizado por el legislador en el citado artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, es un término permisivo o facultativo que establece tácitamente la facultad discrecional de la autoridad fiscal para abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación.

"Máxime que se trata de una excepción a la obligación de los contribuyentes, como regla general, de contribuir al gasto público y de pagar las contribuciones y multas a su cargo, prevista en los artículos 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o. del Código Fiscal de la Federación.

"Es así, dado que el referido precepto legal establece una exención o condonación a la obligación de los contribuyentes de pagar las contribuciones y sus accesorios, así como las multas impuestas por infracciones a las leyes fiscales y, por ello, se justifica que el legislador haya dejado el 'poder' o margen de libre apreciación al Servicio de Administración Tributaria para que decida si determina las contribuciones omitidas y sus accesorios e impone sanciones, o bien, si se abstiene de obrar en esos términos.

"Además, la exención o condonación establecida en el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria no constituye un derecho que puedan exigir los contribuyentes, sino un beneficio voluntariamente otorgado por el legislador por políticas económicas, pues implica el perdón, remisión de la deuda o renuncia al cobro de una contribución o aprovechamiento que deben pagar los contribuyentes para el sostenimiento del gasto público.

"Apoya lo expuesto, en lo conducente, la tesis aislada 1a. CCCLXXXIX/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (registro digital: 2007975), consultable en la página setecientos nueve del tomo primero del libro decimosegundo, correspondiente a noviembre de dos mil catorce de la décima época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:



"CONDONACIÓN DE DEUDAS TRIBUTARIAS. CONSTITUYE UN BENEFICIO OTORGADO VOLUNTARIAMENTE POR EL LEGISLADOR, POR LO QUE NO ES EXIGIBLE AL ESTADO DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL PRINCIPIO DE GENERALIDAD TRIBUTARIA."

"También corrobora lo considerado, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 77/2009, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (registro digital: 167135), consultable en la página doscientos noventa y cuatro del tomo vigésimo noveno, correspondiente a junio de dos mil nueve de la novena época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONDONACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. EL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO, FRACCIÓN I, INCISOS A) Y B), DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, QUE OTORGA AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LA FACULTAD PARA CONCEDERLA, RESPETA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA."

"...

"Lo expuesto corrobora que, según se vio, el legislador no estableció un derecho a favor de los contribuyentes en el artículo 20-A de la mencionada legislación, sino una facultad discrecional del Servicio de Administración Tributaria para hacer más eficaces sus recursos humanos y financieros en el ejercicio de sus actos de fiscalización y, por ello, el gobernado no puede obligar a la autoridad a que aplique o haga efectivo ese beneficio, pues esta última tiene libertad y margen de apreciación para abstenerse o ejercer dichas atribuciones. ..."

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.

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

21. En principio, conviene precisar que la divergencia de criterios existe cuando los órganos jurisdiccionales contendientes adoptan en sus sentencias



criterios jurídicos discrepantes sobre un **mismo punto de derecho**, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodeen no sean exactamente iguales.

22. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto, son los siguientes:

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



SU EXISTENCIA.’, al resolver la **contradicción de tesis 36/2007-PL**, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que ‘al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes’ se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en ‘diferencias’ fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.”¹

23. En ese contexto, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación y el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance

¹ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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

24. Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."²

25. Con base en las anteriores precisiones, este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur** procede a verificar la actualización de los requisitos anunciados.

² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



26. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este elemento se satisface, porque los tribunales colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, como se aprecia del apartado en que se relataron los antecedentes de los criterios denunciados.

27. Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno Regional determina que en los ejercicios interpretativos realizados en los criterios denunciados, **sí existe un punto de toque**, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes abordaron el mismo problema jurídico, consistente en determinar si la atribución del Servicio de Administración Tributaria, prevista en el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, relativa a abstenerse de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión, se trata de una facultad reglada o discrecional, arribando a decisiones contrarias.

28. Así es, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimerá Región, al resolver el amparo directo **218/2021**, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito sostuvo que el artículo de referencia **contempla una facultad reglada**, porque al establecer las condiciones que se deben satisfacer para que la autoridad fiscalizadora pueda abstenerse de aplicar las sanciones que ahí se describen, el legislador fijó la conducta específica que aquélla debe seguir cuando se cumplan esas condiciones, sin dejar margen de libre apreciación para que pueda determinar su forma de actuar.

29. El órgano colegiado estimó que la utilización del verbo "podrá" en la redacción del artículo en cuestión, no puede interpretarse como una facultad discrecional, sino como el deber de la autoridad para actuar en determinado sentido.

30. En efecto, el órgano colegiado afirmó que la autoridad fiscalizadora se encuentra obligada a aplicar la excepción o beneficio previsto en el artículo 20-A



de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, a todos los contribuyentes que cumplan con las condiciones que ahí se describen, pues imaginar lo contrario, daría margen a un actuar arbitrario, ya que la autoridad podría aplicar a capricho esa excepción, e incluso, podría decidir no actuar conforme a lo previsto en tal precepto, haciendo estéril su contenido.

31. Además, puntualizó que no es factible considerar que el artículo de referencia otorga una facultad discrecional a la autoridad fiscal, porque ello contravendría la finalidad que persiguió el legislador al introducir dicha normatividad, consistente en eliminar las facultades discrecionales que tenían las autoridades fiscales.

32. En cambio, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **138/2022**, consideró que la condonación o exención fiscal prevista en el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, constituye **una facultad discrecional**, en virtud de que la autoridad fiscal tiene plena libertad para ponderar si las contribuciones omitidas corresponden a errores u omisiones no graves y, si con base en ello, decide ejercer la facultad de abstenerse, debe verificar que se reúnan los elementos descritos en el propio precepto.

33. Agregó que de la exposición de motivos respectiva, se podía obtener que la condonación o exención fiscal fue establecida como una forma de optimizar los recursos humanos y económicos del Servicio de Administración Tributaria, con la intención de evitar que destine esos recursos en determinados casos en los que las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación se deban a errores u omisiones que no sean graves.

34. Bajo ese contexto, afirmó que el cumplimiento de los elementos previstos en el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, no implicaba indefectiblemente que la autoridad fiscal tuviera que aplicar la condonación de sanciones mencionada, pues el legislador no reconoció un derecho en favor de los contribuyentes, sino únicamente estableció límites al ejercicio de la facultad discrecional que le otorgó a la autoridad.

35. Así concluyó que la expresión verbal "podrá abstenerse" utilizada en el primer párrafo del artículo de referencia, contiene implícita una facultad discre-



cional, pues la autoridad fiscal tiene plena libertad y margen de apreciación para abstenerse de aplicar las sanciones que ahí se menciona o para ejercer sus atribuciones.

36. Lo expuesto evidencia **la existencia de la contradicción de criterios denunciada**, pues los Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto de un mismo tema, arribando a conclusiones opuestas.

37. Conviene precisar que no es inadvertido para este Pleno Regional, que en los juicios de amparo directo que motivaron esta contradicción, se analizó la constitucionalidad de actos distintos; sin embargo, es importante tener en cuenta que los dos Tribunales Colegiados se pronunciaron en sentido opuesto sobre el tipo de facultad que contempla el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, siendo este el punto de toque entre los criterios contendientes.

38. Tercer requisito: Formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica. Este último requisito se actualiza ya que, a partir de los puntos de toques y diferendos interpretativos entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes y, en atención a las características *sui generis*, distintas y extraordinarias del caso, se desprende la siguiente cuestión: ¿La atribución del Servicio de Administración Tributaria, prevista en el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, relativa a abstenerse de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión, se trata de una facultad reglada o discrecional?

VI. ESTUDIO DE FONDO.

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



40. En principio, resulta indispensable destacar que el punto de la contradicción radica en determinar si la atribución del Servicio de Administración Tributaria, prevista en el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, relativa a abstenerse de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión, se trata de una facultad reglada o discrecional.

41. Para resolver esta interrogante, conviene tener presente que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 26/96,³ abordó el tema de las facultades discrecionales y su distinción con las de carácter reglado, en los siguientes términos:

"De lo expuesto, puede concluirse que **en lo que se refiere a la facultad reglada, la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse al marco legal fijado por la norma jurídica, que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevea.**

"En cambio, **por virtud de la facultad discrecional la ley le otorga a la autoridad un margen de libre apreciación para determinar la forma de su actuar, lo cual permite, como dice Fraga, que la administración haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un determinado caso.**

"Por otra parte, como el artículo que se estudia contiene una inflexión del verbo poder, a continuación se hará un análisis del mismo.

"Este verbo procede del verbo latino *possumpotes-potere-posse-potui*, que denota, esencialmente, la idea de ser capaz de ... poder. (Segura Munguía, Santiago, *Diccionario Etimológico Latino-español*, p. 599, Madrid, 1985).

³ Fallado en sesión de veintiuno de mayo de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros, Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel, con ausencia del Ministro Mariano Azuela Güitrón, por licencia concedida. Fue ponente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.



"En el derecho romano, el término *potestas* alude a la potestad, el poder, la facultad de disposición atribuida a alguien sobre otras personas y sobre sus adquisiciones. En la esfera del derecho privado tiene muchas acepciones, y en la del derecho público, referida a los Magistrados, indica la facultad de expresar en cada momento la voluntad del Estado. Además, debe recordarse que las nociones de *auctoritas*, autoridad, y *potestas*, potestad, estaban íntimamente relacionadas y la conjunción de ambas nociones impedía el caprichoso proceder de la autoridad.

"El verbo poder es un verbo auxiliar que expresa la ausencia de obstáculos o inconvenientes para que se realice lo enunciado por el verbo principal en infinitivo, cuyo sujeto es el mismo que el de poder; por tanto, la esencia del verbo poder es la decisión de una cuestión, es tener la facultad para obrar.

"En el ámbito legislativo, el verbo poder puede adquirir un matiz de obligatoriedad, y en tal hipótesis se entiende como un deber; sin embargo, como en muchos casos el descubrimiento de ese matiz no es sencillo, **para la interpretación de este verbo, o de cualquier otro, deberá atenderse tanto al precepto legal en concreto, así como a otros artículos con los que tenga relación, para esclarecer el sentido exacto del texto que se interpreta.**

"Ahora bien, la interpretación sistemática del artículo 47, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, permite concluir que contiene una facultad reglada, en virtud de lo siguiente.

"En cuanto a la disposición aludida, se ha de considerar que la misma, al utilizar la inflexión verbal 'podrá', lo hace con un sentido de obligatoriedad condicionada al cumplimiento de requisitos, dado que en el caso específico de la fracción primera, que dispone que antes del inicio de la visita exista el aviso relativo a que el causante va a presentar dictaminados sus estados financieros, no es suficiente la presencia de tal situación para que la autoridad fiscal dé por terminada anticipadamente la visita; sino que, por imperativo legal, deberá analizar si se reúnen los requisitos que marca el Reglamento del Código Fiscal de la Federación, los cuales, si están cubiertos, la obligan a concluir anticipadamente la visita.

"...



"Por otra parte, cabe señalar que la norma de que se trata no puede interpretarse en una forma literal y concluir que la facultad que otorga es de tipo discrecional. Ciertamente, el empleo del verbo poder se ha prestado a confusión, por cuanto tiende a interpretarse como una facultad potestativa o discrecional de la autoridad, pero esto no es necesariamente así.

"Para descubrir la verdadera intención del legislador hay que hacer una interpretación sistemática de la ley y de acuerdo con el cuerpo normativo en donde se halla inserta la disposición en comento, se advierte que no se trata de una facultad discrecional, primero, porque en la fracción I se establecen requisitos cuya observancia y satisfacción confiere el derecho a la conclusión anticipada de la visita y, segundo, porque de la técnica empleada por el legislador federal en este código y en otros, se advierte que cuando ha querido otorgar una facultad discrecional, lo ha hecho de manera precisa, pues indica cuáles son las que participan de esta naturaleza. ..."

42. Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis 2a. LXXXVI/97, así como a la jurisprudencia 2a./J. 31/97, que disponen:

"PODER. EL USO DE ESTE VERBO EN LAS DISPOSICIONES LEGALES, NO NECESARIAMENTE IMPLICA UNA FACULTAD DISCRECIONAL. En el ámbito legislativo el verbo 'poder' no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad, sino que en ocasiones se utiliza en el sentido de 'obligatoriedad', pues en tal hipótesis se entiende como un deber. Sin embargo, no siempre es claro el sentido en el que el legislador utiliza el verbo 'poder', por lo que para descubrir la verdadera intención del creador de la ley, los principios filosóficos de derecho y de la hermenéutica jurídica aconsejan que es necesario armonizar o concordar todos los artículos relativos a la cuestión que se trate de resolver, máxime en aquellos casos en que el verbo, por sí solo, no es determinante para llegar a la conclusión de que la disposición normativa en que se halla inserto, otorga una facultad potestativa o discrecional a la autoridad administrativa."⁴

"VISITAS DOMICILIARIAS. NO ES DISCRECIONAL LA ATRIBUCIÓN DE CONCLUIRLAS ANTICIPADAMENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 47, FRACCIÓN

⁴ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, Agosto de 1997, página 217.



I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. El artículo 47, fracción I, del Código Fiscal de la Federación establece: 'Las visitas en los domicilios fiscales ordenadas por las autoridades fiscales podrán concluirse anticipadamente en los siguientes casos: I. Cuando el visitado antes del inicio de la visita hubiere presentado aviso ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público manifestando su deseo de presentar sus estados financieros dictaminados por contador público autorizado, siempre que dicho aviso se haya presentado en el plazo y cumpliendo los requisitos, que al efecto señale el reglamento de este código.'. La interpretación sistemática del artículo transcrito, en relación con los artículos 46 y 47 del reglamento del propio código, permite concluir que contiene una facultad reglada, puesto que señala la conducta específica que debe seguir la autoridad ante la actualización de la hipótesis legal. Lo anterior es así, dado que tal precepto señala que la autoridad fiscal 'podrá' dar por concluida anticipadamente la visita domiciliaria cuando antes del inicio de la visita se dé aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el sentido de que el visitado presentará sus estados financieros dictaminados por contador público autorizado; empero, no basta la sola presentación del aviso de referencia, para que se produzca la terminación anticipada de la visita, sino que la autoridad deberá analizar, por imperativo legal, si en el caso específico se cumplen los requisitos que marcan los citados artículos reglamentarios, ante cuya satisfacción estará obligada a concluir anticipadamente la visita domiciliaria."⁵

43. Posteriormente, al resolver la contradicción de tesis 98/2018,⁶ la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación profundizó sobre la distinción que existe entre las facultades discrecionales y las de carácter reglado, estableciendo lo siguiente:

"SEXTO. Decisión. Previamente al análisis del artículo de referencia, es pertinente tener en cuenta que, doctrinalmente, se ha entendido a la discrecionalidad como una **facultad de libre apreciación que el derecho otorga a los**

⁵ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 174.

⁶ Fallado en sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho, por mayoría de tres votos de los señores Ministros Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I. (ponente). Los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y José Fernando Franco González Salas, emitieron su voto en contra.



funcionarios públicos para que actúen o no, se dirijan en un sentido o en otro, según el límite que se les ha otorgado de libertad, la cual se divide en: i) absoluta, aquella irrefragable, y ii) relativa, donde la ley no prevé sea atacada cuando carece de fundamentación o motivación, y por ende, la autoridad no ha justificado el acto. Mientras que el acto reglado comprende que una norma jurídica predetermina en forma concreta una conducta que el administrador debe seguir.

"23. Y dentro de sus diferencias principales, se ha destacado que tratándose de la facultad reglada, para la emisión del acto deben concurrir los requisitos de hecho o de derecho establecidos previamente en la normatividad correspondiente, sin permitir que la autoridad discierna sobre si lo emite o no; en tanto que en la discrecional, el acto puede ser o no emitido, ya que su emisión depende de la apreciación subjetiva del órgano encargado de actuar.

"24. Por su parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la actividad administrativa puede obrar de dos maneras:

"i) Por facultad reglada, donde la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse al marco legal fijado por la norma jurídica que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevé; y,

"ii) Por facultad discrecional, la ley le otorga a la autoridad, dentro de un marco legal un margen de libre apreciación para determinar la forma de su actuar, lo cual permite, que la administración haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un determinado caso.

"25. De modo que se está en presencia de facultades regladas, cuando la autoridad en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso de los particulares, deba pronunciarse al respecto, esto es, existe obligación de hacer; mientras que las del inciso ii) parten de que existe discrecionalidad cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de aplicación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, ha de entenderse que la base toral de



este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la norma concede a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley señala y, su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, o de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello represente arbitrariedad.

"...

"32. Lo que trajo consigo finalmente, la redacción que prevaleció del artículo 17 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, del tenor siguiente:

"33. De dicho dispositivo se desprende, totalmente, que la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán abstenerse de iniciar el procedimiento disciplinario previsto en el artículo 21 de la propia normatividad o de imponer las sanciones administrativas a un servidor público, cuando de las investigaciones o revisiones efectuadas se advierta actualizada la hipótesis siguiente:

"- Que por una sola vez, por un mismo hecho y en un periodo de un año, la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que de manera válida sea posible sustentar diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no represente una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que consideró el servidor público en la decisión que alcanzó, o que el acto u omisión fue rectificado o subsanado espontáneamente por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de éstos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido desaparecieron o se repararon.

"...

"34. Esto es, las autoridades están facultadas para abstenerse de iniciar el procedimiento disciplinario previsto o imponer sanciones administrativas a un servidor público, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas, advierta que se actualice ciertamente, cualquiera de los dos supuestos detallados, siempre que los efectos que, en su caso, se hubieren generado, desaparecieron o se



hayan resarcido; esto es, para actuar de esa forma sólo es necesario se reúnan las condiciones ahí detalladas sin necesidad de que participe alguna otra.

"...

"44. Además, se destaca que si la propia norma establece las condiciones a satisfacer para la abstención de iniciar el procedimiento o imponer sanciones, sin imponer alguna intermedia, entonces la autoridad sólo debe constatar que efectivamente éstas se actualicen (sin que se trate de una infracción considerada grave), por lo que no tendría sentido alguno que se le faculte para discernir, aun de concurrir aquéllas, si es que debe o no actuar en esos términos, pues se reitera, al prever de manera concreta los supuestos específicos que generan la acción de prescindir, dicha disposición adquiere el carácter de facultad reglada en la medida de que la actuación de la autoridad queda ajustada al marco fijado por la legislación que prevé la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de las hipótesis que la misma exige, tal como lo definió esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, excluyendo que pueda dotársele con la connotación de una facultad discrecional, pues en sentido contrario a lo aquí expuesto, la normatividad no deja margen de libre apreciación para determinar la forma de su actuar a la autoridad.

"45. Por ende, dicho artículo debe ser leído y entendido, en el sentido de que si se tiene la certeza de que, según sea el caso, se reúna con alguno de los supuestos previstos en su párrafo segundo, siempre que la probable infracción no sea considerada como grave en armonía con la propia ley, la autoridad deberá abstenerse de iniciar el procedimiento o sancionar al servidor público, para que oriente sus esfuerzos a ocuparse de otros casos donde exista la mayor contingencia en cuanto a una irregularidad de alto impacto contra el servicio público dentro de la cual puede suscitarse cualquier acto de corrupción; en otras palabras, se constituye en una facultad reglada, en la medida que la actuación de la autoridad administrativa está ajustada al marco fijado por la norma que dispone la conducta concreta que debe seguir ante la actualización de las hipótesis normativas previstas, y el ejercicio inmediato anterior se ajusta a una verificación sin llegar al extremo de comprender un juicio valorativo.

"46. Sin menoscabo de que en el dispositivo se utilice el término podrán, el cual desde la perspectiva gramatical es la conjugación en futuro indicativo



del verbo irregular poder, que conforme al Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, entre sus acepciones significa: 1. tr. Tener expedita la facultad o potencia de hacer algo; y, 2. tr. Tener facilidad, tiempo o lugar de hacer algo; lo que en el contexto de la iniciativa presentada y la pretensión buscada, se entiende como la previsión en ley de una potestad que se otorga a la autoridad para hacer algo, de actualizarse los supuestos necesarios, abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidad o de imponer sanciones; en otras palabras, colige el reconocimiento de que la autoridad estaba facultada legalmente para ejercer su actuar, pero de ninguna manera puede deducirse como una mera posibilidad, ni menos aún, que se traduzca en una viabilidad opcional que se pone a consideración de la autoridad; lo anterior –se reitera–, responde a darle a la norma el sentido y alcance que se pretendió desde su origen, al margen de que respete los parámetros de legalidad correspondientes. ..."

44. Esta última ejecutoria dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 58/2018 (10a.), que señala:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD PREVISTA EN EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), TIENE EL CARÁCTER DE REGLADA. De la exposición de motivos que dio origen al artículo 17 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), se advierte que se implementó una mecánica de abreviación y simplificación cuando exista el riesgo de que se haya realizado una conducta reprochable de responsabilidad administrativa, a efecto de que la autoridad se encargue de manera exclusiva de investigar potenciales casos auténticos de gravedad, entre ellos de corrupción, descartando en ese momento otros actos donde la actuación del servidor público en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, se suscite dentro del periodo de un año, y que la inhabilitación se dé por una sola vez por un mismo hecho, sumado a que los efectos producidos se hubieran resarcido o desaparecido. En ese entendido, de suponer que aun cuando después de las investigaciones o revisiones practicadas se actualicen efectiva e indudablemente los supuestos a que se refiere aquel numeral, siempre que la probable infracción no sea considerada como grave por la misma ley, quede a juicio de la autoridad abstenerse o no de iniciar el procedimiento disciplinario o de imponer sanciones administrativas, se obstaculizaría la intención que se infiere del proceso legislativo y traería consigo una especie de esterilidad de la disposición. **Por tanto, si**



la propia norma establece las condiciones a satisfacer para abstenerse de iniciar el procedimiento o imponer sanciones, sin considerar alguna intermedia, entonces la autoridad sólo debe constatar que efectivamente éstas se actualicen (sin que se trate de una infracción considerada grave), por lo que no tendría sentido que se le faculte para discernir, aun de concurrir aquéllas, si es que debe o no actuar en esos términos, pues al prever de manera concreta los supuestos específicos que generan la acción de prescindir, dicha facultad adquiere el carácter de reglada en la medida en que la actuación de la autoridad queda ajustada al marco fijado por la legislación que establece la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de las hipótesis que la misma exige y en armonía con ésta, excluyendo que pueda dotársele con la connotación de una facultad discrecional, pues en sentido contrario, la normativa no deja margen de libre apreciación a la autoridad para determinar la forma de su actuar.⁷

45. Como se observa, la Segunda Sala del Alto Tribunal ha sido consistente en señalar que se está en presencia de **facultades regladas**, cuando la norma predetermina en forma concreta la conducta que debe seguir la autoridad ante la actualización de las condiciones que ahí se prevén, sin dejar margen de libre apreciación para que ésta pueda determinar su forma de actuar, lo que implica que su actuación queda ajustada al marco fijado por la legislación.

46. Asimismo, ha establecido que se está frente a **facultades discrecionales**, cuando la ley otorga a la autoridad un margen de libre apreciación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, cuándo y cómo debe obrar, e incluso, para determinar libremente el contenido de su posible actuación. En tal virtud, la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la norma concede a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley señala y, su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, o de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello represente arbitrariedad.

47. La Segunda Sala también ha destacado que el hecho de que una norma contenga el verbo "podrá", no necesariamente tiene el significado de discrecionalidad,

⁷ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Junio de 2018, Tomo II, página 1401.



pues en ocasiones se utiliza en el sentido de obligatoriedad, por lo que, para comprender su alcance, debe atenderse tanto al precepto legal en concreto, como a otros artículos con los que tenga relación, e incluso, se puede acudir a los orígenes de la norma, a fin de esclarecer el sentido exacto del texto que se interpreta.

48. A partir de las anteriores premisas, se procede al análisis del contenido del texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, que es del tenor siguiente:

"Artículo 20-A. El Servicio de Administración Tributaria podrá abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no excediera del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión. Para el ejercicio de esta facultad el Servicio de Administración Tributaria tomará en cuenta las siguientes circunstancias:

"a) Ningún contribuyente podrá beneficiarse de esta excepción dos veces.

"b) El monto total de los créditos fiscales no debe exceder el equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión.

"c) Que las contribuciones omitidas correspondan a errores u omisiones no graves.

"Los contribuyentes beneficiados por esta excepción recibirán un apercibimiento por escrito."

49. De la **interpretación sistemática y gramatical** del artículo de referencia, se pueden obtener las siguientes premisas:

a) El Servicio de Administración Tributaria cuenta con la facultad para abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y de sus accesorios, así como de imponer las sanciones que deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación, respecto de créditos fiscales que no excedan del equivalente en moneda nacional de 3,500 unidades de inversión.



b) Para poder ejercer la facultad de abstención descrita, forzosamente se requiere que la autoridad verifique que se cumplen las siguientes circunstancias: que el contribuyente no hubiese obtenido el beneficio de excepción previamente, que el monto total del crédito fiscal no exceda de 3,500 unidades de inversión, y que las contribuciones omitidas deriven de errores u omisiones no graves.

c) El beneficio de excepción que opera en favor de los contribuyentes, sólo puede aplicarse cuando se cumplen los tres requisitos descritos por la norma.

50. Lo anterior denota que **la actuación de la autoridad se encuentra acotada por el marco fijado por la legislación**, ya que no cuenta con la posibilidad de elegir el tiempo y las circunstancias en que ejerce la facultad de abstención que le fue conferida, pues únicamente puede hacerlo cuando se cumplen los requisitos descritos por la norma, y sólo puede beneficiar a los contribuyentes que satisfacen esas exigencias.

51. En efecto, si se tiene presente que la propia norma establece las condiciones que se deben satisfacer para el ejercicio de la facultad de abstención que ahí se prevé, entonces, es evidente que a la administración sólo le corresponde verificar que se cumplen esas exigencias y desplegar la acción que mandata la disposición legal.

52. Cuenta habida de que no sería factible suponer que, una vez que concurren los requisitos descritos en la norma, la autoridad cuenta con la posibilidad de discernir si ejerce o no sus facultades, pues no tendría sentido que el legislador le hubiese otorgado una atribución condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos, para que a final de cuentas no fuera ejercida cuando se satisficieran esa exigencias.

53. Bajo ese contexto, debe entenderse que el uso del término "podrá" en el artículo de referencia, refleja la intención del legislador de dar un matiz de obligatoriedad a la facultad de abstención que le otorgó al Servicio de Administración Tributaria, pues al condicionar su ejercicio a la actualización de ciertos requisitos, no dejó margen de libre apreciación para que la autoridad pudiera determinar la forma de su actuar.

54. Sin que sea viable otorgar una connotación diversa a esa expresión, porque ello conllevaría a permitir que la autoridad decidiera arbitrariamente



cuándo ejercer la facultad que le fue conferida, además, abriría la posibilidad de que el beneficio de excepción que deriva de la norma fuera aplicado de forma discriminatoria, lo cual contravendría el principio de legalidad y seguridad jurídica de los contribuyentes.

55. En ese orden de ideas, es válido concluir que el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria analizado **contempla una facultad reglada**, en la medida en que prevé los requisitos que se deben satisfacer para que la administración pueda ejercer la atribución de abstención que ahí le fue conferida y, con ello, acota la actuación de la autoridad al marco fijado por la misma norma, sin dejar margen de libre apreciación para que ésta pueda determinar la forma de su actuar.

56. Por ende, el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, debe ser leído y entendido en el sentido de que en todos los casos en que la autoridad constate que se cumplen las circunstancias descritas por la norma, debe abstenerse de ejercer las facultades que ahí se describen, lo que implica que en esos casos, tiene la obligación de otorgar el beneficio de excepción contemplado en dicho precepto.

57. En apoyo a lo anterior, se cita nuevamente con el carácter de orientadora, la jurisprudencia 2a./J. 58/2018, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD PREVISTA EN EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), TIENE EL CARÁCTER DE REGLADA. De la exposición de motivos que dio origen al artículo 17 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), se advierte que se implementó una mecánica de abreviación y simplificación cuando exista el riesgo de que se haya realizado una conducta reprochable de responsabilidad administrativa, a efecto de que la autoridad se encargue de manera exclusiva de investigar potenciales casos auténticos de gravedad, entre ellos de corrupción, descartando en ese momento otros actos donde la actuación del servidor público en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, se suscite dentro del periodo de un año, y que la inhabilitación se dé por una sola vez por un mismo hecho, sumado a que los efectos producidos se hubieran



resarcido o desaparecido. En ese entendido, de suponer que aun cuando después de las investigaciones o revisiones practicadas se actualicen efectiva e indudablemente los supuestos a que se refiere aquel numeral, siempre que la probable infracción no sea considerada como grave por la misma ley, quede a juicio de la autoridad abstenerse o no de iniciar el procedimiento disciplinario o de imponer sanciones administrativas, se obstaculizaría la intención que se infiere del proceso legislativo y traería consigo una especie de esterilidad de la disposición. Por tanto, **si la propia norma establece las condiciones a satisfacer para abstenerse de iniciar el procedimiento o imponer sanciones, sin considerar alguna intermedia, entonces la autoridad sólo debe constatar que efectivamente éstas se actualicen (sin que se trate de una infracción considerada grave), por lo que no tendría sentido que se le faculte para discernir, aun de concurrir aquéllas, si es que debe o no actuar en esos términos, pues al prever de manera concreta los supuestos específicos que generan la acción de prescindir, dicha facultad adquiere el carácter de reglada en la medida en que la actuación de la autoridad queda ajustada al marco fijado por la legislación que establece la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de las hipótesis que la misma exige y en armonía con ésta, excluyendo que pueda dotársele con la connotación de una facultad discrecional, pues en sentido contrario, la normativa no deja margen de libre apreciación a la autoridad para determinar la forma de su actuar.**"⁸

58. La anterior conclusión, también encuentra sustento en el proceso legislativo que dio origen al Decreto que reformó la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, de donde se advierte la finalidad que persiguió el legislador al crear la norma, mismo que se trae a contexto, en la parte que interesa:

DICTAMEN DE ORIGEN DE 4 DE NOVIEMBRE DE 2002

"CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN.

"En primer lugar, esta Comisión Dictaminadora estima conveniente modificar el objeto del SAT, con el propósito de avanzar en la modernización de la

⁸ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Junio de 2018, Tomo II, página 1401.



administración tributaria, institucionalizando formalmente en su marco normativo la misión que tiene de su mandato y los aspectos centrales de su responsabilidad, esto es, aplicar la legislación fiscal y aduanera para que las personas contribuyan al gasto público; fiscalizar a los contribuyentes e incentivar y facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias; así como generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y evaluación de la política tributaria.

"...

"En otro orden de ideas, esta Comisión de Hacienda estima necesario, para garantizar la autonomía técnica, así como la transparencia en la gestión del SAT, prohibir a los funcionarios superiores, a los administradores locales y a los demás funcionarios de nivel jerárquico equivalente, tratar asuntos individuales directamente con los particulares y sus representantes, salvo cuando se denuncien hechos de corrupción y en los casos de asistencia al contribuyente en que los particulares podrán presentar todo tipo de quejas y recibir la orientación necesaria para realizar sus trámites.

"Con objeto de que el SAT haga eficientes los recursos humanos y financieros que destina para ejercer sus actos de fiscalización, la que Dictamina considera conveniente establecer la facultad de dicho órgano desconcentrado de abstenerse, apreciando las circunstancias del caso, de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como la imposición de sanciones por infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión, siempre que se cumplan ciertas condiciones entre las cuales están el que el contribuyente no se beneficie dos veces con esta excepción, que las contribuciones no correspondan a errores u omisiones graves, y que los contribuyentes beneficiados reciban un apercibimiento por escrito.

"Por lo anterior, esta Comisión Dictaminadora propone adicionar a la Ley del Servicio de Administración Tributaria los artículos 20-A y 20-B, para quedar en los siguientes términos:

"Artículo 20-A. Los integrantes de la Junta de Gobierno, los administradores generales, los administradores locales, los administradores de aduanas y



demás funcionarios de nivel jerárquico equivalente no podrán por sí o interpósita persona, atender en sus oficinas o fuera de ellas, vía telefónica o a través de medios electrónicos, a los contribuyentes ni a sus representantes, respecto de los asuntos particulares que se encuentren en trámite ante el Servicio de Administración Tributaria. Esta prohibición no aplicará cuando los contribuyentes o sus representantes acudan a denunciar un hecho de corrupción llevado a cabo por servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria ni cuando los administradores de aduanas supervisen el reconocimiento aduanero de las mercancías o ejerzan facultades de comprobación.

"Las cámaras, agrupaciones, colegios, confederaciones y federaciones de profesionistas, organizaciones políticas, representantes populares, sindicatos y demás organismos similares, podrán ser atendidos por los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, únicamente para el planteamiento de asuntos de carácter general, sin que respecto de los mismos se puedan dar nombres de uno o varios contribuyentes o señalar el número específico de un expediente o resolución.

"La prohibición que establece este artículo no será aplicable a la Administración General de Asistencia al Contribuyente ni a las administraciones locales de asistencia al contribuyente."

"**Artículo 20-B.** El Servicio de Administración Tributaria podrá abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no excediera del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión. Para el ejercicio de esta facultad el Servicio de Administración Tributaria tomará en cuenta las siguientes circunstancias:

"a) Ningún contribuyente podrá beneficiarse de esta excepción dos veces.

"b) El monto total de los créditos fiscales no debe exceder el equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión.

"c) Que las contribuciones omitidas correspondan a errores u omisiones no graves.



"Los contribuyentes beneficiados por esta excepción recibirán un apercebimiento por escrito."

DICTAMEN/REVISORA DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2002

"Con el propósito de que el SAT cumpla cabalmente la Colegisladora estimó conveniente aprobar la minuta que nos ocupa, para lo cual realizó diversas modificaciones que consisten, principalmente, en lo siguiente:

"...

"k) Se establece un beneficio para los contribuyentes consistente en que el SAT podrá abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales a su cargo no exceda del equivalente en moneda nacional de 3,500 unidades de inversión, pero con la acotación de que los particulares solamente podrán gozar de dicho beneficio solamente una vez.

"...

"Las que dictaminan estiman conveniente aprobar la minuta que nos ocupa, por las razones que a continuación se expresan:

"Coincidimos con la Colegisladora en precisar el objeto del SAT, y establecer de manera clara las atribuciones de sus órganos de gobierno, con lo cual se garantizará un eficaz desempeño de las atribuciones que tiene conferidas el SAT, en un marco de legalidad y seguridad jurídica para los contribuyentes.

"Asimismo, se otorga mayor seguridad jurídica para los contribuyentes que paguen sus contribuciones con obra artística, aunado a que con las disposiciones que se pretenden adicionar, se protege el acervo cultural de la Nación.

"...

"III. Modificaciones de las Comisiones.



"No obstante, las que dictaminan, en un ánimo de mejorar el contenido de las disposiciones que se analizan en el presente dictamen, han considerado necesario incorporar las siguientes modificaciones:

"...

"Se modifica el artículo 20-A, a efecto de que, bajo un estricto control, los contribuyentes sean atendidos por algunos servidores públicos del SAT, estableciendo la obligación del SAT de llevar un registro de público pormenorizado de tales audiencias, con ello, se garantiza al particular su garantía de audiencia en un marco de legalidad que evite la corrupción al interior del SAT, para lo cual se proponen los siguientes términos:

"...

"Por lo anterior, y con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, las Comisiones se permiten someter a la consideración del Honorable Senado de la República, la aprobación del siguiente:

"DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

"Artículo Único. Se Reforman los artículos 2o.; 7o., fracciones IX, XII y XIII; 8o., fracción II; 9o., fracciones I, II y III; 10, fracción VII; 11, primer párrafo y 13, primer párrafo y fracciones II y III; se Adicionan los artículos 7o., con las fracciones XIV, XV, XVI, XVII y XVIII; 7o.-A; 7o.-B; 7o.-C; 7o.-D; 10, con las fracciones VIII, IX y X; 13, con la fracción IV; 13-A; **20-A y 20-B**; un Título Quinto denominado 'De la Información, la Transparencia y la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria y de Fiscalización', que contiene el Capítulo I 'De la Información y la Transparencia' con los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 y el Capítulo II, 'De la Evaluación de la Eficiencia Recaudatoria y de Fiscalización' con los artículos 28, 29, 30, 31, 32 y 33; así como un Título Sexto denominado 'De la Responsabilidad del Servicio de Administración Tributaria', que contiene un Capítulo Único con el artículo 34; y se Deroga la fracción IV del artículo 9o., de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, para quedar como sigue: ..."



59. Como se aprecia, la reforma que dio origen al artículo que se analiza, tuvo como principales objetivos fortalecer la economía del País y lograr tener una sociedad más justa y humana, a partir de la incorporación de una Nueva Hacienda Pública que promoviera la eficiencia en la administración tributaria, facilitara a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, otorgara seguridad jurídica a los particulares, y desalentara la elusión y evasión fiscales.

60. De igual forma, se advierte que el legislador fue consistente en señalar que la reforma al Servicio de Administración Tributaria debía enfocarse principalmente en mejorar su eficiencia recaudatoria, lo cual se lograría fortaleciendo su autonomía de gestión y **eliminando en lo posible sus facultades discrecionales.**

61. Por ello, es válido sostener que la incorporación del artículo 20-A a la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, el cual fue citado en los procesos legislativos como 20-B, constituyó una medida empleada por el legislador para lograr los fines descritos.

62. En ese escenario, debe considerarse que la finalidad que persiguió el legislador al otorgar al Servicio de Administración Tributaria, la facultad para abstenerse de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda del equivalente en moneda nacional a 3,500 unidades de inversión, **fue la de establecer un mecanismo que permitiera eficientar los recursos humanos y financieros que destina para ejercer sus actos de fiscalización,** y que el hecho de que haya condicionado el ejercicio de esta atribución al cumplimiento de ciertos requisitos, **obedeció a la necesidad de establecer una facultad reglada que otorgara seguridad jurídica a los contribuyentes.**

63. Así, la **interpretación teleológica del artículo de referencia,** la cual parte de la idea de que la norma se crea para conseguir un objetivo determinado, **refuerza la conclusión sostenida por este Pleno Regional,** consistente en que el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria analizado, **contempla una facultad reglada.**



64. De acuerdo con lo expuesto, se concluye que la interrogante que surgió en esta contradicción ha sido satisfecha, en el sentido de que la atribución del Servicio de Administración Tributaria, prevista en el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, relativa a abstenerse de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión, se trata de una facultad reglada.

VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.

65. En mérito de las consideraciones anteriores, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur determina que deberá prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el presente fallo.

VIII. DECISIÓN.

66. Con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 215, 217, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios suscitada entre el sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, auxiliado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, y el diverso que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa.

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

Notifíquese; remítase testimonio de la presente resolución a los órganos colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



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

El Secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 75/2023, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 58/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 98/2018 y 26/96 citadas en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo II, junio de 2018, página 1370 y Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, agosto de 1997, página 175, con números de registro digital: 27887 y 4374, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

FACULTAD REGLADA. LA CONSTITUYE LA ATRIBUCIÓN OTORGADA AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, EN EL TEXTO VIGENTE DEL ARTÍCULO 20-A DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DOCE DE JUNIO DE DOS MIL TRES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, en diversos juicios de amparo directo en los que se cuestionó la imposición de créditos fiscales por parte de autoridades del Servicio de Administración Tributaria, llegaron a conclusiones distintas sobre el tipo de atribución que contempla



el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, pues mientras que uno de ellos afirmó que la norma contempla una facultad reglada, el otro tribunal sostuvo que esa atribución tiene el carácter de discrecional.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que la atribución del Servicio de Administración Tributaria, prevista en el texto vigente del artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, relativa a abstenerse de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión, constituye una facultad reglada.

Justificación: A través de la doctrina jurisprudencial, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en señalar que se está en presencia de facultades regladas, cuando la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse a un marco legal fijado por la norma jurídica que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de las hipótesis que la disposición legal prevé; y que se está frente a facultades discrecionales, cuando la ley otorga a la autoridad un margen de libre apreciación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, cuándo y cómo debe obrar, e incluso, para determinar libremente el contenido de su posible actuación. Ahora bien, de una interpretación sistemática y gramatical realizada al artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil tres, se advierte que la propia norma prevé los requisitos que se deben satisfacer para que el Servicio de Administración Tributaria pueda abstenerse de determinar contribuciones y sus accesorios, así como de imponer sanciones correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando el monto total de los créditos fiscales no exceda de 3,500 unidades de inversión. Asimismo, se desprende que el uso del término "podrá" en el artículo de referencia, refleja la intención del legislador de dar un matiz de obligatoriedad a la facultad



de abstención descrita, pues al condicionar su ejercicio a la actualización de ciertos requisitos, no dejó margen de libre apreciación para que la autoridad pueda determinar la forma de su actuar. Bajo ese contexto, y siguiendo los criterios establecidos por la Segunda Sala del Alto Tribunal, se concluye que la facultad de abstención prevista en el artículo 20-A de la Ley del Servicio de Administración Tributaria analizada, tiene el carácter de reglada. Sin que sea factible arribar a una conclusión contraria, pues la interpretación teleológica del multicitado artículo, inclusive, evidencia que una de las finalidades que persiguió el legislador al crear la norma, fue la de eliminar en lo posible las facultades discrecionales del Servicio de Administración Tributaria.

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

PR.A.CS. J/42 A (11a.)

Contradicción de criterios 75/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 6 de diciembre de 2023. Tres votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández, y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Silvia Cerón Fernández. Secretaria: Ana Laura Santana Valero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 218/2021, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 138/2022.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 75/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro- Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPOSIBILIDAD DE CONCRETAR LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON EL 78 DE LA LEY DE AMPARO, SI EL USUARIO DE UNA PLATAFORMA DIGITAL, RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO SÉPTIMO, INCISOS A) Y C), DEL ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL REGISTRO DE PERSONAS MORALES QUE OPEREN Y/O ADMINISTREN APLICACIONES Y PLATAFORMAS INFORMÁTICAS PARA EL CONTROL, PROGRAMACIÓN Y/O GEOLOCALIZACIÓN EN DISPOSITIVOS FIJOS O MÓVILES, A TRAVÉS DE LAS CUALES LOS PARTICULARES PUEDEN CONTRATAR EL SERVICIO PRIVADO DE TRANSPORTE CON CHOFER EN EL DISTRITO FEDERAL (AHORA CIUDAD DE MÉXICO).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 2/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO,
CUARTO, DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO TERCERO, TODOS
EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 6 DE
JULIO DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ADRIANA
LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ
TIRADO Y DEL MAGISTRADO GASPAS PAULÍN CARMONA.
PONENTE: MAGISTRADO GASPAS PAULÍN CARMONA. SECRE-
TARIA: ALBA SILVIA PÉREZ BRIBIESCA. SECRETARIA ENCAR-
GADA DEL ENGROSE: ERIKA IVONNE CARBALLAL LÓPEZ.

1. Sentencia del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, correspondiente a la sesión pública celebrada el seis de julio de dos mil veintitrés y transmitida en vivo a través de la plataforma CISCO WEBEX.

VISTOS;
y,
RESULTANDO:

2. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito recibido el seis de agosto de dos mil veinte en el buzón judicial correspondiente a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, que se hizo llegar al entonces Pleno en Materia Administrativa del



Primer Circuito, mediante oficio OCC/C/01/JDA/35/2020, los quejosos en los amparos indirectos que en revisión participan, por conducto de su autorizada en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, denunciaron la posible contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto, Décimo Segundo y Décimo Tercer, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 216/2018, 117/2018, 123/2018 y 66/2018, respectivamente, a efecto de determinar si los usuarios del servicio público denominado *********, cuentan o no con interés legítimo para impugnar la prohibición de pago en efectivo por la prestación del servicio de transporte público, previsto en el "Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal."

3. Radicación, admisión y solicitud de informes. Mediante acuerdo de siete de agosto siguiente, la presidenta del extinto Pleno de Circuito tuvo por recibida la denuncia de contradicción de criterios, ordenó formar y registrar el expediente con el número **18/2020**; y solicitó a las presidencias de los referidos órganos informaran el carácter con el que se ostentó la denunciante a efecto de determinar si estaba legitimada en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

4. Los presidentes de los Tribunales Décimo Segundo y Decimotercer informaron que en los amparos en revisión 123/2018 y 66/2018 de sus respectivos índices se advertía que la denunciante tenía el carácter de autorizada en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo de las quejosas, por lo que el cinco de noviembre de dos mil veinte admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de criterios; solicitó a las presidencias de los tribunales colegiados de circuito contendientes enviaran la versión electrónica de las ejecutorias emitidas en los expedientes que participan en la contradicción de criterios denunciada; así como del proveído en el que informaran si los criterios sustentados en esos asuntos se encontraban vigentes o señalaran las razones que sustenten que sus posturas fueron superadas o abandonadas.



5. Mediante oficio 98/2020 la presidencia del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que el criterio denunciado, ya no estaba vigente porque fue modificado al resolver en el amparo en revisión administrativo 109/2020.

6. Por su parte, mediante oficio III-926, la presidencia del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que se encontraba vigente el criterio sustentado.

7. En proveído de dieciocho de febrero de dos mil veintidós se requirió a los Tribunales Colegiados Segundo y Decimotercer, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, a efecto de que informaran la vigencia de criterio.

8. Por otro lado, mediante oficio DGCCST/X/112/03/2021, de diecinueve de marzo 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 hizo del conocimiento que tal como fue informado por la Secretaría General de Acuerdos de ese Alto Tribunal, mediante oficio SGA/GVP/111/2021, de la consulta del sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, visible en las direcciones electrónicas <https://www.scjn.gob.mx> y/o <https://intranet.scjn.pjf.gob.mx>, apartado Pleno, sección de amparos, contradicciones de tesis y demás asuntos, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se encuentra radicada contradicción de tesis alguna en la que el tema a dilucidar guardara relación con la presente contradicción de criterios.

9. Creación de los Plenos Regionales. Como parte de la reforma judicial publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras cuestiones, se determinó la creación de los Plenos Regionales, en sustitución de los Plenos de Circuito.

10. Suspensión del término. En atención a la creación de los Plenos Regionales, las sesiones para resolver las contradicciones de criterios ante los extintos Plenos de Circuito, culminaron con la última sesión que hayan celebrado en el



año dos mil veintidós, por lo que se suspendió el trámite y resolución de las contradicciones de criterios que se susciten en los Plenos de Circuito, durante el periodo del uno al quince de enero de dos mil veintitrés, hasta en tanto iniciaran funciones los Plenos Regionales y se remitieran los asuntos pendientes de resolver al Pleno Regional correspondiente, de conformidad con lo previsto en el artículo tercero transitorio del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio.

11. Acta de inicio de funciones e integración de este Pleno Regional.

El dieciséis de enero de dos mil veintitrés, se levantó el acta de inicio de funciones de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, el cual quedó integrado por las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta) y Rosa Elena González Tirado, así como el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, en términos de lo dispuesto en el artículo 4o. del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio.

12. Recepción de acta entrega de la presidencia del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito. Con motivo de la conclusión de labores del extinto Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, se remitieron a este Pleno Regional las contradicciones de tesis (ahora contradicciones de criterios) pendientes de resolución, entre las que se encuentra el asunto de que se trata, identificado con el número PC01.I.A.18/2020.C.

13. Así, el uno de febrero de dos mil veintitrés, se recibió vía electrónica del extinto Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el acta de entrega donde se relacionan los expedientes turnados a este órgano de control constitucional.

14. Radicación, requerimiento y turno provisional. Por acuerdo de presidencia de uno de febrero de la presente anualidad, se radicó el presente



expediente en el índice de este órgano colegiado registrándose como contradicción de criterios 2/2023; se ordenó formar el expediente electrónico; asimismo, tomando en consideración el tiempo transcurrido entre la integración del expediente de origen en el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y el acuerdo de radicación ante el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, se requirió a los Tribunales Colegiados contendientes que informaran si los criterios en contradicción seguían vigentes o no, y en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados.

15. A su vez, se requirió al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis la actualización del informe relativo a la existencia de alguna contradicción de criterios radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionada con el tema a dilucidar, consistente en determinar si los usuarios del servicio público denominado ***** , cuentan o no con interés legítimo para impugnar la prohibición de pago en efectivo por la prestación del servicio de transporte público, previsto en el "Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal".

16. De igual manera, se hizo constar que cualquier persona o institución podría formular su opinión respecto de la contradicción de mérito y se turnó provisionalmente el asunto al Magistrado Gaspar Paulín Carmona para la formulación del proyecto de resolución, sin perjuicio de que se proveyera sobre la conclusión del trámite y debida integración del expediente en aras de ubicarlo en estado de resolución.

17. **Actualización de Informes.** Los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, rindieron los informes solicitados en el sentido de que los criterios materia de la contradicción se encontraban vigentes, con excepción del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en su oficio reiteró que había sido abandonado el criterio sostenido en el amparo en revisión 117/2018, al resolver el diverso recurso 109/2020; asimismo, el director general de la Coordinación de Compilación y



Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo del conocimiento que no se encontraba pendiente de resolución, contradicción de criterio alguna ante el Máximo Tribunal cuyo tema tuviera relación con el de la presente contradicción.

18. **Confirmación de turno.** Mediante acuerdo de presidencia de veinticuatro de marzo de dos mil veintitrés, se tuvo por debidamente integrada la contradicción de criterios en que se actúa, en consecuencia, se reiteró la orden de turno del expediente virtual al Magistrado nombrado, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

19. **Aplazamiento.** El asunto fue listado el dos de mayo de dos mil veintitrés para ser visto en la sesión que fue celebrada el veinticinco de mayo siguiente, en la que fue aplazado.

20. **Amicus curiae.** En el presente asunto no se recibió promoción alguna a través de la figura del *amicus curiae* que amerite pronunciamiento específico, hasta el momento en que se incluyó en la lista la presente contradicción de criterios; y,

CONSIDERANDO:

Competencia

21. PRIMERO.—Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6 fracción I, 7 y 14 fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; y 1, fracción I, punto 2, 2 y 4 del diverso Acuerdo General 108/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales, en virtud de que la contradicción se suscitó entre los Tribunales Colegiados



Segundo, Cuarto, Décimo Segundo y Decimotercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, pertenecientes a la Región Centro-Norte.

Legitimación

22. SEGUNDO.—De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 227, fracción III,² de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada, porque se trata de la persona autorizada de la parte quejosa en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo en los juicios de amparo de los que derivaron los criterios contendientes.

Criterios contendientes

23. TERCERO.—Para establecer si existe contradicción de criterios es indispensable tener en cuenta los antecedentes y aspectos relevantes que sustentan las ejecutorias de los cuerpos colegiados que se denunciaron como contradictorias.

24. Se hace constar que en el punto 11 de la denuncia se mencionan a los Tribunales Décimo Cuarto, Octavo, Primero, Quinto, Décimo Segundo y Décimo

¹ Art. 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

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

² "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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



Séptimo, todos en materia administrativa del Primer Circuito, como si fueran los tribunales contendientes; sin embargo en el detalle de los asuntos materia de la presente contradicción de criterios del escrito de denuncia se especifican los Tribunales Colegiados de Circuito y los números de expedientes de sus índices que en realidad participan como contendientes, lo cuales coinciden con los señalados en el acuerdo de admisión del otrora Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, y sobre los cuales se rindieron las vigencias de criterios.

25. Atento a lo anterior, se precisa que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto, Décimo Segundo y Décimo Tercer, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 216/2018, 117/2018, 123/2018 y 66/2018, respectivamente, son los únicos que se tendrán en consideración para la resolución del asunto que nos ocupa.

26. **Transcripción de las ejecutorias contendientes.** No se transcriben las consideraciones de las resoluciones contendientes, por no exigirlo la normativa que rige las ejecutorias que se emitan al resolverse las contradicciones de criterios y las facultades de este Pleno Regional; es decir, no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación; ya que el cumplimiento a los principios de exhaustividad y congruencia se satisface al atender en su totalidad los puntos litigiosos a consideración del órgano jurisdiccional, efectuando un análisis exhaustivo y emitiendo una respuesta a cada uno de ellos.

27. Apoya lo anterior, en lo conducente y por identidad jurídica de razón, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 164618, cuyo rubro es: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN."³

³ Jurisprudencia 2a./J. 58/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, cuyos rubro y texto son: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X 'De las sentencias', del título primero 'Reglas generales', del libro primero 'Del amparo en general', de la Ley de Amparo, no se advierte como



28. Ahora, para estar en aptitud de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es preciso tener en cuenta las consideraciones sustanciales de los criterios discrepantes, los cuales constituyen hechos notorios en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo en términos del artículo 2o.

Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 216/2018, en sesión de quince de marzo de dos mil diecinueve.

29. **Juicio de amparo indirecto.** Una persona física promovió juicio de amparo en el que reclamó del jefe de gobierno, secretario de movilidad, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, todos del Gobierno de la Ciudad de México, entre otros, la omisión de proveer dentro su esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, la emisión y promulgación del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal –hoy Ciudad de México–, en particular el artículo séptimo, incisos a) y c), con motivo de lo que refirió constituía el primer acto de aplicación, lo que pretendió acreditar con el acta de fe de hechos levantada ante notario público; por lo que, bajo su consideración, la prohibición contenida en el precepto reclamado, surgió en el momento en el que se registró como usuario de la plataforma de la aplicación móvil de transporte denominada *****.

obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."



30. El Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, ordenó el registro de la demanda de amparo y requirió a la parte quejosa para que manifestara los hechos y abstenciones que constituyen los actos reclamados.

31. Desahogado el requerimiento, el Juez del conocimiento admitió la demanda, señaló fecha para la audiencia constitucional, requirió a las autoridades responsables su informe con justificación, y dio intervención al agente del Ministerio Público de la Federación de su adscripción, quien no formuló pedimento.

32. Celebrada la audiencia constitucional respectiva, y mediante proveído de siete de marzo de dos mil dieciocho, en cumplimiento a la Circular C.CAR 6/2018-IV, emitida por el secretario técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, se remitió el asunto para su resolución al Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, quien formó el expediente de amparo ***** y dictó sentencia el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo al considerar, de manera oficiosa, actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con la fracción I del artículo 5o., ambos de la Ley de Amparo, en virtud de que la parte quejosa no acreditó que el acuerdo reclamado le ocasionara perjuicio a su interés jurídico o legítimo.

33. Asimismo, estimó actualizada la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78, ambos de la Ley de Amparo, dado que no se podrían concretar los efectos de una eventual sentencia de amparo, dado que, aunque se permitiera pagar en efectivo a la parte quejosa, subsistirían las obligaciones que el acuerdo reclamado impone a la empresa que administra la aplicación que permite la prestación del servicio, entre ellas, la relativa a abstenerse de realizar cobros en efectivo, toda vez que los efectos del amparo quedarían acotados al usuario de la aplicación.

34. **Interposición del recurso de revisión.** Inconforme, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual se turnó al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. La presidencia de ese órgano jurisdiccional lo admitió a trámite y ordenó su registro como amparo en revisión 216/2018.



Posteriormente, en sesión de quince de marzo de dos mil diecinueve, los Magistrados integrantes de ese tribunal resolvieron modificar, sobreseer y amparar para efectos.

35. El tribunal citado consideró suficiente la documental presentada por la quejosa, consistente en el acta de fe de hechos ante Notario Público, para acreditar su interés legítimo únicamente respecto de lo establecido en el artículo séptimo, inciso a) del acuerdo reclamado, consistente en el pago en efectivo, no así por el pago con tarjeta prepagada no bancaria o sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monedero electrónico y consideró que no se surtió el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 61, fracción XII.

36. Además, dijo que el Pleno del Alto Tribunal, en relación con el tema materia de este asunto, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 13/2017, consideró que el servicio prestado no puede dissociarse de la plataforma tecnológica que lo habilita, ya que es un elemento imprescindible de la relación, puesto que sin ella no puede darse la finalidad del servicio de transporte entre privados, de este modo, la relación que se genera no puede ser entendida solamente entre el usuario y el chofer que presta el servicio de transporte, que sólo es la conclusión de una serie de pasos que involucran a la plataforma o aplicación para poder concretarse.

37. Por tanto, debía considerarse que al estar inscrito en la plataforma como usuario, ello significa la participación en la relación que se genera para la prestación del servicio, lo que se traduce en contar con el interés para impugnar la normatividad que rige el servicio de transporte, pues la quejosa al proceder a registrarse como usuario de la plataforma tecnológica, se situó en el supuesto contemplado por la norma que combate, colocándose en una situación diferenciada del resto de la población, respecto del acuerdo controvertido.

38. Lo que le legitima para impugnar dicha norma mediante el juicio de amparo, concretamente, en la parte en que establece la prohibición de recibir el pago en efectivo, pues esta prohibición influye en la relación tripartita (empresa dueña de la plataforma tecnológica, chofer y usuario) al modificar el esquema de pagos.



39. Asimismo, el Tribunal Colegiado determinó que no se actualizaba la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78 de la Ley de Amparo, porque, dijo, como lo estableció la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 241/2018, tratándose de intereses colectivos es posible admitir ciertas excepciones al principio de relatividad de las sentencias para maximizar los derechos de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como el de supremacía constitucional al ser posible la reparación por la autoridad responsable.

40. También consideró que un acto autoritario dirigido a una persona no implica que otra deje de resentir afectación a su esfera jurídica de trascendencia suficiente para legitimarlo a ejercer la acción constitucional, además de que como indicó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse de la manera más favorable para la persona, por lo que, lejos de asumirse una concepción "purista" o "absoluta" del principio de relatividad, deben admitirse ciertas excepciones a su operabilidad, a fin de maximizar tanto el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como el diverso principio de supremacía constitucional.

41. Por lo que declaró procedente levantar el sobreseimiento decretado respecto del acto reclamado a la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México, consistente en el "Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal", únicamente por lo que hace a lo establecido en su artículo séptimo, inciso a) y entró al análisis de los conceptos de violación vertidos por la quejosa.

42. Concluyó que, tal como lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2017, en la parte en que declaró la invalidez del artículo 172, numeral 2, fracción I, de la Ley de Movilidad Sustentable para el Estado de Colima, la restricción establecida en la norma impugnada a través de esa instancia, es de características similares a la declarada constitucionalmente inválida por el Pleno del Alto Tribunal.



43. Disposición que establece que tratándose de la prestación del servicio privado de transporte con chofer, proporcionado a través de aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, operadas y o administradas por personas morales, no podrán recibirse pagos en efectivo.

44. Sin embargo –razonó el Tribunal Colegiado–, que como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la limitación de referencia no puede ser establecida por una norma de carácter general emitida por un gobierno local, ya que la determinación de las condiciones de pago de obligaciones es de competencia federal sin que se justifique que el Congreso local o como en este caso, el ejecutivo, a través de la Secretaría de Movilidad, pueda legislar o normar a efecto de que se restrinja la operación del servicio para que sólo puedan liquidarse las obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios utilizando un producto financiero determinado, como lo es la tarjeta de crédito.

45. Lo que consideró fundado y suficiente para conceder la protección constitucional solicitada para el efecto de que no se aplique a la parte quejosa la restricción de realizar el pago del servicio de referencia en efectivo, tratándose de la prestación de servicios exclusivos de transporte privado, que fueron contratados mediante dispositivos móviles.

Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión 117/2018, el nueve de mayo de dos mil diecinueve.

46. **Juicio de amparo indirecto.** La parte quejosa promovió juicio de amparo en el que reclamó del jefe de gobierno, secretario de movilidad, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, todos del Gobierno de la Ciudad de México, entre otros, la omisión de proveer dentro su esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, la emisión y promulgación del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispo-



sitivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal.

47. El Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México dictó sentencia el seis de marzo de dos mil dieciocho, en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo por las razones expuestas en los considerandos tercero y quinto de la sentencia.

48. **Interposición del recurso de revisión.** Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto el nueve de mayo de dos mil diecinueve, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio.

49. El Tribunal Colegiado citado consideró suficiente el acta de fe de hechos contenida en el instrumento notarial presentado por la quejosa y determinó que el pronunciamiento que se realizaba en el fallo tomaba en consideración que en su calidad de usuaria del servicio era sujeta obligada de las disposiciones de la norma indirecta.

50. Precisado lo anterior determinó, previa vista que se dio a la parte quejosa y que la desahogó oportunamente y cuyas manifestaciones fueron estimadas insuficientes para resolver que, de manera oficiosa, se debía decretar el sobreseimiento en el juicio, de conformidad con la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78 de la Ley de Amparo por considerar que no se podría concretar una hipotética concesión del amparo exclusivamente en la esfera de derechos de la recurrente por las relaciones jurídicas y obligaciones establecidas entre la persona moral que administra la aplicación y el Gobierno de la Ciudad de México, así como las diversas obligaciones derivadas de la relación contractual que subsiste entre la recurrente y la propia empresa que administra la aplicación tecnológica y entre esta última, los vehículos permisionarios y el resto de los usuarios.

51. Mediante proveído de veintisiete de noviembre de dos mil veinte, la presidencia del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó que el criterio sostenido, al resolver el amparo en revisión 117/2018, ya no estaba vigente.



Criterio sostenido por el Decimosegundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 123/2018, el cuatro de octubre de dos mil dieciocho.

52. La parte quejosa promovió juicio de amparo en el que reclamó del jefe de gobierno, secretario de movilidad, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, todos del Gobierno de la Ciudad de México, entre otros, la omisión de proveer dentro su esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, la emisión y promulgación del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal.

53. La titular del Juzgado Decimosegundo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México dictó sentencia el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho en la que resolvió sobreseer en el juicio de amparo.

54. Interposición del recurso de revisión. Inconforme con dicha resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, registrado como amparo en revisión 123/2018, que fue resuelto el cuatro de octubre de dos mil dieciocho en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio.

55. El Tribunal Colegiado estableció que la quejosa recurrente precisó en su segundo concepto de agravio una serie de argumentos con los que pretendía probar tener un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo como consumidora y en defensa de sus derechos económicos, sociales y culturales, como es, que se reconozca la libertad contractual y el cumplimiento de las obligaciones en términos de las leyes civiles y mercantiles.

56. Consideró que tales aseveraciones estaban fuera de contexto de lo resuelto en la sentencia recurrida, dado que no se examinaron esos temas, ni fueron los motivos por los que se sobreseyó en el juicio, pues respecto del acuerdo reclamado, no podrían concretarse los efectos en caso de su concesión de amparo, toda vez que no se podría obligar a las personas morales a modificar



las mecánicas operacionales de sus plataformas; por lo que, en consecuencia, se debían desestimar.

57. Sin embargo, estableció que aun cuando de la denominación del acuerdo en análisis se obtiene que sus disposiciones están dirigidas expresamente a personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer; lo cierto es que la demandante reclamaba ese acto en calidad de usuaria del servicio particular de transportación de personas mediante el uso de la aplicación electrónica.

58. Determinó que derivado de la interpretación de los tribunales de amparo, ciertos postulados de la ley son traducidos en presupuestos procesales que debe satisfacer el quejoso como son el acto reclamado o el procedimiento y su inobservancia deriva en la improcedencia del juicio.

59. Tal es el caso de la hipótesis conforme a la cual, en el evento de que se controvierta una norma general y se declare su inconstitucionalidad, los efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto de la quejosa, lo que se relaciona en forma directa con el principio reconocido en la doctrina como relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, previsto por mandato constitucional y en términos de la ley de la materia.

60. Dicho principio considera que el juicio de amparo tiene por objeto reparar las violaciones de derechos que un acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica de quien lo promueve, con el fin de restituirlo en el pleno goce de los derechos que le han sido transgredidos, de manera que en el caso ninguna finalidad tendría resolver las pretensiones de la ahora recurrente, pues los efectos de una hipotética concesión no se podrían concretar únicamente en la esfera jurídica de la inconforme.

61. Lo anterior, en virtud de que del escrito inicial de demanda se desprende que la promovente manifestó en forma expresa que la primera vez que se vio afectada con las normas generales que reclama, entre las que destaca el acuerdo y precepto en análisis, fue el doce de septiembre de dos mil diecisiete, cuando se



dio de alta y se convirtió en usuaria de una plataforma electrónica que administra y opera un tercero, lo que se corrobora con lo asentado en la fe de hechos ante fedatario público.

62. De manera que la pretensión de la recurrente consiste en que se le exima de sujetarse a la prohibición contenida en el artículo séptimo del acuerdo que combaten y, como consecuencia, se le permita realizar pagos en efectivo como contraprestación por el servicio privado de transporte de personas que eventualmente contrate a través de la indicada plataforma, lo que pone de manifiesto la imposibilidad material de la citada medida porque, la plataforma electrónica es operada por un tercero, por lo que no sería posible concretar efectos únicamente respecto de la ahora recurrente sin trastocar las relaciones jurídicas y obligaciones establecidas entre la persona jurídico colectiva que administra u opera la aplicación y el resto de los usuarios.

Criterio del Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 66/2018, el cinco de octubre de dos mil dieciocho.

63. **Juicio de amparo indirecto.** La quejosa en su carácter de pasajero, usuario o consumidor de la aplicación móvil de transporte, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal y reclamó del jefe de gobierno, secretario de movilidad, Consejería Jurídica y de Servicios Legales, todos del Gobierno de la Ciudad de México, entre otros, la omisión de proveer dentro su esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, la emisión y promulgación del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal.

64. El Juzgado Décimo Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en proveído de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete registró la demanda con el número ***** , la admitió a trámite, ordenó tramitar por separado y duplicado el incidente de suspensión por así haberse solicitado,



señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional, y requirió a las autoridades responsables rindieran su informe justificado

65. Seguidos los trámites de ley, el tres de enero de dos mil dieciocho, el Juez de Distrito dictó sentencia en la que se resolvió sobreseer en el juicio de amparo al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, bajo el argumento de que de la valoración de la fe de hechos contenida en instrumento notarial presentado de ninguna manera probaba que la quejosa se hubiera registrado en la plataforma de la aplicación móvil de transporte.

66. Interposición del recurso de revisión. Inconforme con el fallo de tres de enero de dos mil dieciocho, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, del que por razón de turno correspondió conocer al Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuya presidencia lo admitió a trámite y lo registró como amparo en revisión 66/2018-1022.

67. El Tribunal Colegiado de Circuito resolvió que no le asistía la razón legal a la recurrente, en virtud de que tanto el interés jurídico como el legítimo deben acreditarse de forma fehaciente por el quejoso en el juicio de amparo, para que a partir de esas premisas, se evidencie una afectación actual y directa a su esfera jurídica, ya sea como titular de un derecho o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, y corresponde a aquél la demostración de estas circunstancias.

68. Que dicha carga procesal encuentra sustento en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o., fracción I, primer párrafo, de la Ley de Amparo, conforme a la cual, el promovente del juicio de amparo debe demostrar su interés jurídico o legítimo, con independencia de las manifestaciones que al respecto pueda hacer la autoridad responsable, o como señala la recurrente, la tercera interesada, puesto que corresponde al titular del derecho o a quien en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, demostrar el perjuicio que el acto reclamado pueda deparar a su esfera jurídica.

69. Concluyó que contrario al dicho de la quejosa recurrente, el acreditar su interés jurídico o legítimo, corresponde única y exclusivamente a ésta, y no



como lo pretende hacer depender de las manifestaciones de la tercera interesada, ni de las actuaciones del Juez de Distrito, pues si al efecto exhibió, como ella misma lo reconoce, un instrumento notarial del que no se advierte que la recurrente se registró en la plataforma motivo por el cual el a quo estimó que no acreditó su interés.

70. Sin que correspondiera al Juez de Distrito requerirle a la solicitante de amparo que exhibiera el testimonio correcto, habida cuenta de que conforme a lo dispuesto por el artículo 114, fracción III, de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional mandara requerir al promovente cuando no se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad o éste resulte insuficiente, no así, respecto del documento con el que se pretenda acreditar el interés jurídico o legítimo en el amparo.

71. El Tribunal Colegiado determinó que tampoco procedía valorar en esa instancia el instrumento público, pasado ante la fe del notario público que la quejosa acompañó con su escrito de expresión de agravios, porque el órgano revisor al conocer de los asuntos en revisión sólo debe tomar en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante la autoridad responsable o ante el órgano jurisdiccional de amparo, salvo aquellas que tiendan a desestimar el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional, hipótesis que no se surtió en este asunto, puesto que el sobreseimiento se decretó en la audiencia constitucional, y no fuera de ella.

Consideración previa en relación con el informe rendido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al señalar que abandonó el criterio denunciado,

72. CUARTO.—Este Pleno Regional estima que es menester examinar los razonamientos expuestos en las ejecutorias sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito, en los supuestos en los cuales se informe que ha sido superado o abandonado el criterio denunciado como opuesto a uno diverso, en virtud de que en aras del principio esencial del derecho, consistente en la seguridad jurídica, se requiere delimitar los razonamientos fundamentales que apoyan esa



decisión jurisdiccional para constatar que efectivamente ya no se sigue sosteniendo en sus determinaciones.

73. Esta postura se corrobora si se considera que nuestro Máximo Tribunal ha señalado que se constituye como una condición para declarar que un Tribunal Colegiado se ha separado de las consideraciones, verificar si expresamente se ha abandonado o superado el criterio denunciado con los argumentos dados en una ejecutoria posterior, de tal forma que debe expresarse en la sentencia correspondiente que no se sostiene la postura jurídica anteriormente denunciada.

74. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 169125 y número 1a. XLVII/2008, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, agosto de 2008, página 47, que establece:

75. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA DECLARARLA SIN MATERIA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENIENTES INFORMA QUE ABANDONÓ SU CRITERIO, ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE HAYA PLASMADO EN UNA EJECUTORIA. No es obstáculo para resolver el fondo de una contradicción de tesis, la circunstancia de que posteriormente al trámite del expediente relativo, uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes informe que después de una nueva reflexión abandona el criterio en contradicción. Lo anterior es así, porque sólo puede afirmarse que un Tribunal Colegiado se aparta de su propio criterio cuando plasma uno diverso en una ejecutoria; de ahí que para declarar sin materia una contradicción de tesis, es insuficiente la simple manifestación del órgano jurisdiccional en el sentido de que se apartó de su criterio, pues es necesario que exista una ejecutoria en la que se haya pronunciado sobre los argumentos que ahora dice sostener."

76. Bajo esa premisa se advierte que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito informó mediante oficio 98/2020, de veintisiete de noviembre de dos mil veinte, que el criterio sustentado al resolver el amparo en revisión 117/2018, que participaba en la presente denuncia de contradicción de criterios ya no se encontraba vigente, por haber sido modificado, por



mayoría de votos, al formular la consulta al Pleno de ese órgano colegiado en el amparo en revisión 109/2020.

77. En el amparo en revisión 117/2018 consideró suficiente el acta de fe de hechos contenida en el instrumento notarial presentado por la quejosa y determinó que el pronunciamiento que se realizaba en el fallo tomaba en consideración que en su calidad de usuaria del servicio era sujeta obligada de las disposiciones de la norma indirecta.

78. Precisado lo anterior determinó, en lo que interesa a la presente contradicción de criterios, que de manera oficiosa se debía decretar el sobreseimiento en el juicio, de conformidad con la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78 de la Ley de Amparo, por considerar que no se podría concretar una hipotética concesión del amparo exclusivamente en la esfera de derechos de la recurrente por las relaciones jurídicas y obligaciones establecidas entre la persona moral que administra la aplicación y el Gobierno de la Ciudad de México, así como las diversas obligaciones derivadas de la relación contractual que subsiste entre la recurrente y la propia empresa que administra la aplicación tecnológica y entre esta última, los vehículos permisionarios y el resto de los usuarios.

79. Para ello, en sesión de tres de noviembre de dos mil veinte se ordenó dar vista a la parte quejosa para que manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con la causal de improcedencia advertida de oficio, prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 78, ambos de la Ley de Amparo.

80. Hecho lo anterior, en sesión de dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, por mayoría de votos, el tribunal colegiado consideró a la recurrente como sujeto obligado de las disposiciones de la norma reclamada en forma indirecta, en su calidad de usuario del servicio, que acreditó con la carta emitida por el representante legal de la empresa de servicio de transporte y resolvió que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 78, ambos de la Ley de Amparo por lo que confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio de amparo, en atención a la imposibilidad de concretar



en la esfera de derechos de la quejosa, los efectos de una posible concesión de amparo, pues se transgrediría el principio de relatividad que lo rige.

81. El Tribunal Colegiado de Circuito lo estimó así, porque el efecto reparador de las sentencias de amparo promovidos por personas con interés legítimo colectivo o difuso, tiene como consecuencia lógica o, si se quiere, externalidad, una ventaja indirecta a terceros ajenos a la contienda constitucional. En otras palabras, el beneficio obtenido por la parte quejosa al destruir el acto reclamado irradia a las personas cuyos derechos o intereses colectivos o difusos también eran afectados por los efectos perniciosos de dicho acto de autoridad.

82. Consideraciones que aparecen en el Buscador de Sentencias del Consejo de la Judicatura Federal, visible en el vínculo electrónico siguiente: <https://ejusticia.cjf.gob.mx/BuscadorSISE/#/Detalle/26882159> en el cual se puede realizar la consulta del engrose del amparo en revisión 109/2020 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mismo que se trae a contexto como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia en términos de su artículo 2o., ya que constituye una determinación oficial que se puede consultar en dicho medio electrónico.

83. Resulta aplicable lo dispuesto en la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."⁴

⁴ Jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), con registro digital: 2017123, Décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10, que establece: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles,



84. Como puede apreciarse, en la resolución de ambos expedientes de amparo en revisión, el Tribunal Colegiado coincidió en que era suficiente la documental presentada por los recurrentes para acreditar el interés legítimo con el que se presentaron en el juicio de garantías.

85. De ahí que se considere por este Pleno regional que no hubo en cambio de criterio como lo manifestó el presidente del Tribunal Colegiado citado, al rendir su informe sobre la subsistencia del criterio materia de contradicción. Toda vez que aun cuando informó que el criterio sustentado en el amparo en revisión 117/2018 había sido abandonado, por las razones y fundamentos expresados en el amparo en revisión 109/2020, en este último expresó una postura coincidente con la sostenida en el primero, referente a la validez del documento presentado para acreditar el interés legítimo.

86. Con base en lo expuesto, este Pleno determina que el criterio discrepante que se denunció originalmente no fue abandonado o superado por el diverso asumido en sesión de dieciséis de febrero dos mil veintiuno, al resolver el recurso de revisión 109/2020, que además coincide sustancialmente con la postura de los otros Tribunales Colegiados en contienda.

los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."



Inexistencia de la contradicción de criterios entre el sustentado por el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; y los emitidos por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

87. QUINTO.—A partir de los diversos criterios que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁵ es posible concluir que las siguientes características deben analizarse para poder arribar a una conclusión en torno a la existencia de la contradicción de tesis:

88. - No es necesario que los criterios deriven de elementos de hechos idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, a partir de la cual, arribaron a decisiones encontradas.⁶

89. - Que los tribunales contendientes hayan resuelto una cuestión litigiosa, en la cual se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un

⁵ En especial, véase la tesis jurisprudencial 22/2010, de la Primera Sala de esta Suprema Corte, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

⁶ Véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial 72/2010 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7; tesis aislada XLVII/2009 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67; tesis aislada V/2011 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, página 7; tesis jurisprudencial 5/2000 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA DENUNCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 2000, página 49.



proceso interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que éste fuese.

90. - Que entre los ejercicios interpretativos exista al menos una parte del razonamiento en el que la interpretación realizada 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.

91. - Que de los anteriores elementos se pueda formular una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

92. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es obstáculo para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.⁷

93. Entonces, existe contradicción de criterios siempre y cuando se satisfagan los supuestos enunciados, es decir, que aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma

⁷ Véase la tesis aislada L/94 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo 83, noviembre de 1994, página 35; de igual manera, véanse los siguientes criterios: tesis jurisprudencial 129/2004 de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93; tesis jurisprudencial 27/2001 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77; tesis jurisprudencial 94/2000 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, 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.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319.



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.

94. 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.

95. Entonces, de los antecedentes y consideraciones sustentadas en las ejecutorias contendientes, se advierte que no es posible establecer la contradicción entre el criterio sustentado por el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y los emitidos por los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Segundo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

96. Lo anterior, porque al analizar las particularidades del recurso de revisión resuelto por el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se advierte que dicho recurso fue confirmado y sobreseído por falta de interés, toda vez que en ninguno de los documentos presentados estaba el nombre de la quejosa.



97. El Tribunal Colegiado estableció que no le asistía razón a la quejosa en virtud de que tanto el interés jurídico como el legítimo deben acreditarse de forma fehaciente por el quejoso en el juicio de amparo, para que a partir de esas premisas, se evidencie una afectación actual y directa a su esfera jurídica, ya sea como titular de un derecho o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, y corresponde a aquél la demostración de estas circunstancias.

98. Carga procesal que encuentra sustento en los artículos 107,⁸ fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o.,⁹ fracción I, primer párrafo, de la Ley de Amparo, conforme a la cual, el promovente del juicio de amparo debe demostrar su interés jurídico o legítimo, con independencia de las manifestaciones que al respecto pueda hacer la autoridad responsable, o como señala la recurrente, la tercera interesada, puesto que corresponde al titular del derecho o a quien en virtud de su especial situación se encuentre frente al orden jurídico, demostrar el perjuicio que el acto reclamado pueda deparar a su esfera jurídica.

99. Por tanto, resultaba aplicable la tesis de jurisprudencia 1a./J. 1/2002, definida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV,

⁸ Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

⁹ 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."



febrero de 2002, página: 15, de rubro y contenido siguiente: "INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. CARGA DE LA PRUEBA."

100. Por lo que concluyó que, contrario al dicho de la quejosa recurrente, el acreditar su interés jurídico o legítimo, corresponde única y exclusivamente a ésta, y no como lo pretendió hacer depender, de las manifestaciones de la tercera interesada, ni de las actuaciones del Juez de Distrito, pues si al efecto exhibió, y como ella misma lo reconoció, un instrumento notarial del que no se advierte que la recurrente se registró en la plataforma por lo que invariablemente el a quo estimó que ésta no acreditó su interés. Sin que correspondiera al Juez de Distrito requerirle a la solicitante de amparo que exhibiera el testimonio correcto, habida cuenta de que conforme a lo dispuesto por el artículo 114, fracción III, de la Ley de Amparo, el órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente cuando no se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad o éste resulte insuficiente, no así, respecto del documento con el que se pretenda acreditar el interés jurídico o legítimo en el amparo.

101. Sin que obstará a lo antes considerado, el que conforme al artículo 75, fracción III, de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional deba recabar oficiosamente las pruebas rendidas ante la responsable y las actuaciones que estime necesarias para la resolución del asunto.

102. Ello en virtud de que esa obligación no puede estimarse que se extienda, al grado de recabar, oficiosamente, pruebas para que quede demostrado el interés jurídico, pues como se indicó, por disposición expresa, la carga de la prueba sobre tal aspecto compete al solicitante de amparo; además de que en el procedimiento de amparo no impera, por regla general, un sistema inquisitivo, en el que el juzgador tenga que impulsar y desahogar pruebas, aun tratándose del interés jurídico o legítimo.

103. Por el contrario, corresponde a las partes (exceptuados los casos en que opera la suplencia de queja) el proponer y promover la diligencia de pruebas. Así como que no es el caso, que con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Amparo, se dé la corrección del error, pues el citado numeral únicamente establece la obligación del órgano jurisdiccional de corregir los errores u omisiones



que se adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, no así, respecto la carga de la prueba del interés jurídico o legítimo que, se insiste, recae en quien promueve en el juicio.

104. Asimismo, tampoco procedía valorar en esa segunda instancia, el instrumento pasado ante la fe del notario público que la quejosa acompañó con su escrito de expresión de agravios, porque el órgano revisor al conocer de los asuntos en revisión, sólo debe tomar en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante la autoridad responsable o ante el órgano jurisdiccional de amparo, salvo aquellas que tiendan a desestimar el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional, hipótesis que no se surtió en este asunto, puesto que el sobreseimiento se decretó en la audiencia constitucional y no fuera de ella.

105. Como se puede apreciar, al resolver el órgano colegiado determinó correcta la determinación del sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito por falta de interés jurídico de la quejosa, conforme a lo establecido por los artículos 61, fracción XII y 63, fracción V, de la Ley de Amparo, resultando inoperantes los agravios restantes pues al haber quedado establecido lo apegado a derecho de la actuación del Juez de distrito en relación al sobreseimiento en el juicio de amparo al no haber acreditado la solicitante de amparo su interés jurídico, no permite un subsecuente estudio de las cuestiones que alega la recurrente. Lo anterior, porque de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción I, constitucional y 5o., fracción I, primer párrafo, de la Ley de Amparo, el interés ya sea jurídico o legítimo, constituye un presupuesto de la acción de amparo. En esa medida, si lo atinente al sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito por falta de interés jurídico de la quejosa, no fue desvirtuado, por las consideraciones expuestas en párrafos precedentes; consecuentemente, no se colma tal presupuesto para el ejercicio de la acción de amparo.

106. Es decir, no se estudió la efectividad de la prueba aportada para acreditar si tenía interés legítimo o no, porque el nombre de la quejosa no aparece en los documentos, lo que lo coloca en un supuesto distinto a los resueltos por los demás Tribunales Colegiados de Circuito, motivo por el cual no existe contradicción de criterios.



Inexistencia de la contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

107. SEXTO.—Tampoco es posible establecer la contradicción entre los criterios mencionados, porque aun cuando el Decimosegundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que las aseveraciones de la quejosa para probar el interés legítimo estaban fuera de contexto porque en la sentencia no fueron examinados esos temas ni fueron motivo del sobreseimiento decretado por el juzgado del conocimiento, por estimar que no podrían concretarse los efectos de una concesión de amparo pues no se podría obligar a las personas morales a modificar las mecánicas operacionales de sus plataformas; por lo que dijo se debían desestimar pues ninguna finalidad tendría resolver las pretensiones de la recurrente, pues los efectos de una hipotética concesión no se podrían concretar únicamente en la esfera jurídica de la inconforme, lo cierto es que el tribunal le reconoció el interés legítimo para promover la acción constitucional.

108. Ello porque estableció que aun cuando de la denominación del acuerdo en análisis se obtiene que sus disposiciones están dirigidas expresamente a personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer, lo cierto es que la demandante reclama ese acto en calidad de usuaria del servicio particular de transportación de personas mediante el uso de la aplicación electrónica.

109. Es decir, reconoció que a la inconforme le asiste un interés para promover el juicio de amparo contra el indicado acuerdo y precepto, derivado del proceso de inscripción que cada uno, en forma independiente, llevó a cabo en esa plataforma electrónica, procedimiento del que se da noticia en la fe de hechos contenida en el instrumento notarial presentado; por lo que estableció que el pronunciamiento que se realizaba en el fallo tomaba en consideración que, precisamente, en su calidad de usuaria del servicio por conducto de la persona moral conocida como ***** , es sujeto obligado de las disposiciones de esta norma, en forma indirecta.



110. Por lo que consideró suficiente el acta de fe de hechos contenida en el instrumento notarial presentado como prueba para establecer que tenía interés legítimo para promover la acción de amparo.

111. De manera similar, en el recurso de revisión que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró acreditado el interés legítimo de la parte quejosa.

112. Determinó que era suficiente la documental presentada por la quejosa, consistente en el acta de fe de hechos ante notario público para acreditar, de manera acotada, su interés legítimo únicamente respecto de lo establecido en el artículo séptimo, inciso a), del acuerdo reclamado, consistente en el pago en efectivo, no así por el pago con tarjeta prepagada no bancaria o sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monedero electrónico por lo que consideró que no se surtió el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 61, fracción XII, pues fue lo que acreditó con la prueba que presentó.

113. Por tanto, es claro que no puede existir una contradicción entre los criterios ya indicados, pues si bien a través de los mismos existió un pronunciamiento en torno a la misma cuestión jurídica –el interés legítimo para promover un juicio de amparo–, lo cierto es que la conclusión a la que arribó cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito no fue discrepante, sino por el contrario, se pronunciaron en el mismo sentido.

114. Por su parte, al resolver el amparo en revisión 117/2018, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, como se estableció en el considerando anterior, consideró suficiente el acta de fe de hechos contenida en el instrumento notarial presentado por la quejosa y determinó que el pronunciamiento que se realizaba en el fallo tomaba en consideración que en su calidad de usuaria del servicio era sujeta obligada de las disposiciones de la norma indirecta.

115. Bajo esas consideraciones, este Pleno Regional considera inexistente la contradicción de criterios denunciada respecto del Segundo, Cuarto y Decimosegundo Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, debido a que todos los tribunales colegiados expresaron su conformidad



respecto de la prueba que en cada uno de ellos fueron examinadas y que fueron presentadas para acreditar el interés legítimo del promovente del amparo, ello a pesar de la diferencia de los documentos que fueron tomados en cuenta para su acreditación y que, sin embargo, los llevó a la misma convicción que fue el reconocimiento del interés que tuvieron para promover el juicio constitucional de amparo.

Existencia de la contradicción de criterios.

116. SÉPTIMO.—Como se dijo, el Alto Tribunal ha determinado que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.¹⁰

117. En la especie, este Pleno Regional encuentra que sí existe contradicción entre el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; y el que sostuvieron el Cuarto y el Decimosegundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del mismo Circuito aun cuando se trata de un tema distinto del que fue definido al admitir la presente contradicción de criterios por el entonces Pleno de Circuito.

¹⁰ Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA. De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: XIII, abril de 2001. Tesis: P./J. 26/2001. Página: 76)



118. Ello porque los Tribunales Colegiados denunciados como contendientes resolvieron amparos en revisión en los que se reclamaba la legalidad de un acuerdo que prohíbe recibir pagos en efectivo por la prestación del servicio de transporte público.

119. De la lectura de las sentencias de los Tribunales Colegiados contendientes se observa que éstos se pronunciaron sobre temas y aspectos jurídicos idénticos.

120. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió un recurso de revisión interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en el que solicitó la protección de la justicia federal contra la emisión y promulgación, entre otras, del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal –hoy Ciudad de México–, en particular del artículo séptimo, incisos a) y c).

121. El Juez de Distrito determinó sobreseer en el juicio de amparo al considerar, de manera oficiosa, en lo que en el presente asunto informa, actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con la fracción I del artículo 5o., ambos de la Ley de Amparo, en virtud de que la parte quejosa no acreditó que el Acuerdo reclamado le ocasione perjuicio a su interés jurídico o legítimo.

122. Asimismo, estimó actualizada la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78, ambos de la Ley de Amparo, dado que no se podrían concretar los efectos de una eventual sentencia de amparo, pues, aunque se permitiera pagar en efectivo a la parte quejosa, subsistirían las obligaciones que el acuerdo reclamado impone a la empresa que administra la aplicación que permite la prestación del servicio, entre ellas, la relativa a abstenerse de realizar cobros en efectivo, toda vez que los efectos del amparo quedarían acotados al usuario de la aplicación.

123. De tal manera que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó modificar la resolución recurrida, sobreseer



en el juicio respecto del artículo séptimo, inciso c), del acuerdo reclamado, y conceder la protección constitucional respecto del artículo séptimo, inciso a), del acuerdo controvertido, y conforme con lo determinado en la Acción de Inconstitucionalidad 13/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una vez que desvirtuó las dos causales de improcedencia en las que la Juez de Distrito basó su sentencia, analizó el fondo del asunto, y estudiados los agravios expuestos por la recurrente, concedió el amparo, únicamente respecto de lo establecido en el artículo séptimo, inciso a), del acuerdo reclamado, consistente en la prohibición para recibir pagos en efectivo, para el efecto de desincorporar esa norma de la esfera jurídica de la quejosa en lo presente y en lo futuro por tratarse de una norma de carácter general.

124. Para ello, el tribunal colegiado tuvo en cuenta lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 241/2018, en el que se analizó el principio de relatividad de las sentencias, y que dio origen a la tesis aislada LXXXIV/2018 (10a.),¹¹ de título y subtítulo siguiente: "SENTENCIAS DE AMPARO. EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD ADMITE MODULACIONES CUANDO SE ACUDE AL JUICIO CON UN INTERÉS LEGÍTIMO DE NATURALEZA COLECTIVA."

125. Con base en lo anterior, consideró que en tratándose de intereses colectivos o legítimos, la afectación que genera el acto de autoridad trasciende

¹¹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a la Décima Época, en el libro 58, septiembre de dos mil dieciocho, en el Tomo I, en la página 1217. "SENTENCIAS DE AMPARO. EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD ADMITE MODULACIONES CUANDO SE ACUDE AL JUICIO CON UN INTERÉS LEGÍTIMO DE NATURALEZA COLECTIVA. Conforme al artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible acceder al juicio de amparo para obtener la protección de los intereses legítimos y colectivos, que son aquellos que atañen a 'un grupo, categoría o clase en conjunto'. En cualquier caso, tanto el interés colectivo como el legítimo, comparten como nota distintiva su indivisibilidad, es decir, no pueden segmentarse. De ahí que, si en los intereses colectivos o legítimos la afectación trasciende a la esfera jurídica subjetiva o individual de quien promovió un juicio de amparo, sería inadmisibles suponer que por esa cuestión se niegue la procedencia del medio de control constitucional, pretextándose la violación al principio de relatividad de las sentencias. En ese sentido, el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, debe interpretarse de la manera más favorable a la persona, por lo cual, lejos de invocarse una concepción restringida del principio referido, será menester maximizar tanto el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como el principio de supremacía constitucional."



a la esfera jurídica, subjetiva o individual, de quien promovió un juicio de amparo, aunque éste no sea el destinatario directo de aquél y la afectación se genere de manera indirecta; por tanto, sería inadmisibile suponer que, por esa cuestión, resulta improcedente el medio de control constitucional, apoyándose en la violación al principio de relatividad de las sentencias.

126. Lo consideró así, porque el hecho de que el acto autoritario se encuentre dirigido a una persona distinta de quien funge como parte quejosa, no implica que éste deje de resentir una afectación en su esfera jurídica, de trascendencia suficiente para legitimarlo a ejercer la acción constitucional.

127. Toda vez que como lo indicó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse de la manera más favorable para la persona, por lo que, lejos de asumirse una concepción "purista" o "absoluta" del principio de relatividad, deben admitirse ciertas excepciones a su operabilidad, a fin de maximizar tanto el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como el diverso principio de supremacía constitucional.

128. Por lo que consideró que, en la especie, no se actualizaba el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78, ambos de la Ley de Amparo, en razón de que del análisis conjunto del derecho que se aduce transgredido, a la luz del acto de autoridad y su afectación, es posible establecer que es susceptible de reparación por parte de la autoridad responsable.

129. Por su parte, el Cuarto y el Decimosegundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en los asuntos en revisión que resolvieron, determinaron confirmar y sobreseer en el juicio por actualizarse de oficio la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78 de la Ley de Amparo.

130. El Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito por considerar que los efectos no podrían concretarse en la esfera de derechos del quejoso sin trastocar las relaciones jurídicas y obligaciones establecidas entre el chofer y el gobierno de la



ciudad de México, pues implicaría la consumación de una infracción administrativa a cargo del chofer.

131. De manera similar, el Decimosegundo Tribunal Colegiado consideró que los efectos no podrían concretarse en la esfera de derechos del quejoso sin trastocar las relaciones jurídicas y obligaciones establecidas entre la persona jurídica colectiva que administra u opera la aplicación en la que están dados de alta y el gobierno de la Ciudad de México, así como las cláusulas de la relación contractual que existe entre la recurrente y la empresa que administra la aplicación tecnológica cuya afectación también impacta en el resto de los usuarios.

132. Como puede observarse existe contradicción de criterios en relación con el tema relativo a la decisión de los Tribunales Colegiados de Circuito para determinar si los efectos de una posible concesión del amparo podrían concretarse en la esfera de derechos del quejoso.

133. Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito concluyó que no se actualizaban las causales de improcedencia estudiadas de oficio por el Juez de Distrito y resolvió conceder el amparo para el efecto de que se desincorporara la norma de la esfera jurídica de la quejosa, únicamente respecto de lo establecido en el artículo séptimo, inciso a), del acuerdo reclamado, consistente en la prohibición para recibir pagos en efectivo; en cambio, el Cuarto y el Decimosegundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvieron confirmar que se actualiza de oficio la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78 de la Ley de Amparo, por considerar que los efectos no podrían concretarse en la esfera de derechos del quejoso sin trastocar las relaciones jurídicas y obligaciones establecidas entre la persona jurídica colectiva que administra u opera la aplicación en la que están dados de alta y el gobierno de la ciudad de México, así como las cláusulas de la relación contractual que existe entre la recurrente y la empresa que administra la aplicación tecnológica cuya afectación también impacta en el resto de los usuarios.

134. Por tanto, existe la contradicción de tesis denunciada, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito han emitido pronunciamientos opuestos en relación con un mismo tema.



Estudio de fondo

135. OCTAVO.—Para resolver la cuestión aquí presentada, se considera importante traer a cuenta lo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció al resolver el amparo en revisión 241/2018, toda vez que se considera que sus razonamientos orienta para la resolución del presente asunto, y que a continuación se transcribe:

136. "... 2. Violación al principio de relatividad de las sentencias. En su segundo agravio la autoridad recurrente señala que resulta ilegal la sentencia recurrida, al haberse desestimado, indebidamente, la causal de improcedencia prevista en el artículo 63, fracción XIII, de la ley de la materia, con relación al 107, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

137. "Ello, ya que las sentencias de amparo, por disposición constitucional, únicamente pueden ocuparse de la parte quejosa, lo cual en forma alguna acontece en la especie, en tanto se reclama el acuerdo que contiene la referida Convocatoria para la Integración de la Asamblea Consultiva del CONADIS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, lo cual implica que los efectos de la sentencia 'alcanzarían no sólo al impetrante de garantías, sino a todas y cada una de las organizaciones de y para personas con discapacidad, de cada una de las Entidades Federativas, expertos, académicos o investigadores y las organizaciones nacionales de y para personas con discapacidad que participaron en la Convocatoria'.

138. "A juicio de esta Segunda Sala, resulta infundado el anterior motivo de disenso y, para establecer la razón de ello, debe tenerse en cuenta que si bien el precepto 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución General, establece que las sentencias de amparo 'sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos', lo cierto es que tal disposición no puede leerse de manera aislada de la fracción I del mismo artículo constitucional que prevé que: '[e]l juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular ... de un interés legítimo individual o colectivo', siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa 'o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico'.



139. "En efecto, el propio Poder Constituyente, al reformar el precepto 107, fracción I, de la Constitución Federal, estableció la procedencia del juicio de amparo no sólo cuando el justiciable cuente con interés jurídico, sino además en los casos en los que acredite tener un interés legítimo, ya sea individual o colectivo. Es decir, en virtud del interés cualificado que el gobernado tenga con relación al resto de la población en general, respecto al derecho humano que estime vulnerado por los actos de la autoridad.

140. "De tal suerte que, como lo determinó el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, el interés legítimo 'implica un vínculo entre una persona y una pretensión, 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.

141. "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', y si bien la misma es diferenciada al interés del resto de la sociedad, tal situación goza de una lógica jurídica propia e independiente de alguna conexión o derivación con derechos subjetivos.

142. "Importa destacar que aun cuando el interés legítimo se relaciona esencialmente con la protección de intereses colectivos y, por tanto, ha resultado adecuado para justificar la legitimación a entidades de base asociativa, lo cierto es que tal función no resulta exclusiva, sino que 'la posición especial en el ordenamiento jurídico, también puede referirse a una persona en particular'. Esto es, si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible.

143. "Las anteriores consideraciones se encuentran plasmadas en la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.),¹² intitulada: 'INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y

¹² Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 12. Noviembre de 2014. Tomo I. Página: 60. Décima Época.



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).'

144. "Lo que resulta relevante destacar, es que en virtud de la reforma al precepto 107, fracción I, de la Constitución General de la República, se ha dado entrada, mediante el juicio de amparo, a la protección cualificada de los llamados intereses difusos y colectivos, que son aquellos derechos subjetivos e intereses legítimos 'que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales, es decir, la afectación es indivisible'. En el entendido de que los intereses colectivos pueden considerarse como 'los intereses comunes a una colectividad de personas entre las que existe un vínculo jurídico', mientras que en los intereses difusos 'no existe tal vínculo jurídico, sino solamente situaciones contingentes o accidentales'.

145. "En cualquier caso, tanto el interés colectivo como el difuso comparten como nota distintiva un fenómeno supraindividual, es decir, 'son indivisibles'. Ello no quiere decir que tales circunstancias escapen de la dimensión individual, toda vez que la repercusión recae directamente en personas identificables, 'pero la afectación trasciende de la esfera jurídica subjetiva y se proyecta en un grupo, categoría o clase en conjunto'.

146. "En esa tesitura, si en tratándose de intereses colectivos o difusos, se insiste, la afectación trasciende a la esfera jurídica subjetiva o individual, y se proyecta a un grupo, categoría o clase en conjunto, sería en verdadero contrasentido que, en tratándose de los juicios de amparo que se accionen a virtud de tales intereses colectivos o difusos, se pretenda negar la procedencia de tal medio de control constitucional, pretextándose, precisamente, que en la eventual concesión protectora trascendería a la esfera jurídica de la parte quejosa.

147. "En efecto, tal actuar procesal, por parte de los jueces y tribunales de amparo constituiría un verdadero oxímoron jurídico, en tanto que, en tratándose de la protección de un interés legítimo, sea colectivo o difuso, se pretenden revertir actos u omisiones por parte de las autoridades estatales, cuyos efectos perniciosos, en términos constitucionales, impactan a todo un grupo, categoría o clase en su conjunto; por lo que sería contradictorio negar el acceso a dicho



recurso efectivo, aduciendo precisamente que, de concederse el amparo se beneficiarían a terceros ajenos a la controversia constitucional y por ende, se vulneraría el principio de relatividad de las sentencias de amparo.

148. "Es así, ya que a juicio de esta Segunda Sala, el principio de relatividad de las sentencias de amparo, consagrado en el artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, en forma alguna, tiene el alcance de transgredir ni mucho menos anular, el derecho fundamental que tienen los gobernados de acceder al juicio de amparo para proteger un interés legítimo de naturaleza colectiva, reconocido en la fracción I del mismo precepto constitucional.

149. "La Constitución debe entenderse en todo momento de manera armónica y de forma tal que no sólo sean salvaguardados sus preceptos, sino maximizada su supremacía y continuidad a la que está llamada, desde su creación. Esto es, los dispositivos constitucionales no pueden interpretarse en un sentido que atente contra su propia supremacía, por el contrario, sus mandatos, especialmente aquellos que reconocen derechos a las personas en virtud de su humanidad, deben regirse bajo el principio de máxima eficacia normativa, pues precisamente, la Constitución es el instrumento que dota de racionalidad y funcionalidad al Estado, estableciendo límites infranqueables a la actuación de éste, a fin de salvaguardar la dignidad del ser humano.

150. "En esa tesitura, las fracciones I y II del artículo 107 de la Constitución Federal, debe entenderse de manera conjunta y armónica, de tal suerte que permita la adecuada funcionalidad de los principios consagrados en tales enunciados normativos. Es por ello, que, ante el peso de los principios de interpretación más favorable para la persona y de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, con relación al débito estatal primordial de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debe ceder la concepción 'purista' o 'absolutista' del principio de relatividad.

151. "Por ende, no ha lugar a la aplicación rigorista del principio de relatividad de las sentencias en tratándose de aquellos juicios de amparo que sean promovidos en virtud de intereses que atañen a 'un grupo, categoría o clase



en conjunto', y por ende, que 'corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a ciertos grupos sociales'; pues lógica y jurídicamente, no podría operar de manera restrictiva el principio de relatividad, en tanto que ello implicaría pretender individualizar lo que, por su propia naturaleza, es indivisible por resultar atinente a toda una colectividad determinada.

152. "Máxime que esta Segunda Sala estima que, atento al principio de interpretación más favorable para las personas, con relación al derecho humano de acceso a la justicia, así como al principio de supremacía constitucional, el contenido del precepto 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, no debe interpretarse en el sentido de que, toda sentencia de amparo que sea susceptible de generar efectos que trasciendan a la esfera jurídica de los quejosos, debe encontrarse jurídicamente vedada.

153. "Es así pues el referido principio de relatividad, admite excepciones o modulaciones, lo que ha llevado a esta Segunda Sala a otorgar el amparo en ciertos casos en que, los efectos respectivos, se concretan más allá de la esfera jurídica de los propios justiciables.

154. "En efecto, al resolver el amparo en revisión 378/2014,¹³ esta Segunda Sala ordenó a las autoridades responsables a que decidieran qué medida resulta más adecuada para poder brindar a los quejosos, en tanto pacientes de VIH/SIDA, un tratamiento médico apropiado a su padecimiento, ya sea mediante remodelación del Servicio Clínico 4, en donde actualmente son tratados; o bien mediante la construcción de un nuevo pabellón hospitalario, de tal manera que con dicha concesión se benefició a todos los pacientes –presentes y futuros– del hospital en cuestión y no sólo a los quejosos.

155. "Asimismo, al resolver el amparo en revisión 641/2017¹⁴ esta Segunda Sala determinó conceder la protección de la Justicia Federal para el efecto de que

¹³ Sentencia de 15 de octubre de 2014, resuelta por mayoría de tres votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidente Luis María Aguilar Morales. La Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra. Estuvo ausente el Ministro Sergio A. Valls Hernández.

¹⁴ Sesión correspondiente al dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (Ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando



diversas autoridades de la Ciudad de México realicen las acciones necesarias en materia de protección ambiental, con el propósito de recuperar y restablecer el equilibrio ecológico de los canales del Pueblo de San Andrés Mixquic –de manera que, con el saneamiento de tales ríos se benefició a toda la comunidad y no sólo a los quejosos–.

156. "En ese sentido, esta Segunda Sala estima que el precepto 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Federal, debe interpretarse de la manera más favorable para la persona, por lo que, lejos de asumirse una concepción 'purista' o 'absoluta' del principio de relatividad, deben admitirse ciertas excepciones a su operabilidad, a fin de maximizar tanto el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como el diverso principio de supremacía constitucional.

157. "Lo anterior significa que, si bien los jueces y tribunales de amparo no pueden ordenar directamente en sus sentencias la protección de los derechos de personas que no fueron parte en el juicio, lo cierto es que resulta constitucionalmente admisible que, al proteger a los quejosos, indirectamente y de manera eventual, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

158. "Tal y como acontece en tratándose de la protección de los intereses difusos o colectivos cualificados, pues como se ha expuesto, la generalidad de los efectos que, en su caso, derive de la concesión protectora en el juicio de amparo –ante la insubsistencia de la Convocatoria para la Integración de la Asamblea Consultiva del Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete– no sería más que una consecuencia 'indirecta' de la naturaleza de la violación constitucional reclamada por el quejoso, en tanto esos efectos supra individuales atienden, precisamente, al reclamo de intereses que atañen a 'un grupo, categoría o clase en conjunto', es decir, que 'son indivisibles' ..."

Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos. El señor Ministro presidente Eduardo Medina Mora I., emitió su voto en contra. La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra de consideraciones.



159. "Consideraciones que aparecen en el Sistema de Consulta de Expedientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el vínculo electrónico siguiente: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=232532> en el cual se puede realizar la consulta del engrose del amparo en revisión 241/2018 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que se trae a contexto como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la ley de la materia, en términos de su artículo 2o., ya que constituye una determinación oficial que se puede consultar en dicho medio electrónico.

160. Resulta aplicable lo dispuesto en la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)."¹⁵

¹⁵ Jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) con registro digital: 2017123, Décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 10, que establece: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales



161. En la sentencia transcrita, el Pleno del Alto Tribunal analizó el principio de relatividad de las sentencias y estableció que dicho principio admite excepciones o modulaciones por lo que en ciertos casos ha otorgado el amparo en que los efectos respectivos se concretan más allá de la esfera jurídica de los propios justiciables.

162. Con base en el criterio anterior, se puede establecer que en tratándose de intereses colectivos o legítimos, la afectación que genera el acto de autoridad trasciende a la esfera jurídica, subjetiva o individual, de quien promovió un juicio de amparo, aunque éste no sea el destinatario directo de aquél y la afectación se genere de manera indirecta.

163. Así, tenemos que no es posible sostener que la regla procesal que rige al juicio de amparo indirecto, consistente en la relatividad de las sentencias protectoras que se dictan por los juzgados federales del conocimiento, resulta en todos los casos, improcedente el juicio constitucional bajo la justificación de su violación.

164. Lo anterior, pues el hecho de que el acto autoritario se encuentre dirigido de manera directa e inmediata, a una persona distinta de quien funge como parte quejosa, no implica que éste deje de resentir una afectación en su esfera jurídica, de trascendencia suficiente para legitimarlo a ejercer la acción constitucional.

165. Ello es así, porque, como indicó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse de la manera más favorable para la persona, por lo que, lejos de asumirse una concepción "purista" o "absoluta" del principio de relatividad, deben admitirse ciertas excepciones a su operabilidad, a fin de maximizar tanto el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, como el diverso principio de supremacía constitucional.

de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."



166. Ahora, es indispensable resaltar el contenido del precepto cuestionado en sede constitucional por la parte quejosa, el cual se traduce en el artículo séptimo, inciso a), del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal –hoy Ciudad de México–, que señala:

167. "SÉPTIMO. No se permitirá a los vehículos amparados por los permisos de las empresas lo siguiente:

168. "a) No se permite recibir pagos en efectivo."

169. La norma que antecede fue objeto de análisis por este Pleno Regional, al resolver la contradicción de criterios 4/2023, en sesión de cuatro de mayo del año en curso, de la siguiente manera:

170. "... 88. Por otra parte, corresponde ahora abordar el análisis de la segunda interrogante ¿Es posible dar efectos restitutorios a la sentencia de amparo cuando el juicio de amparo es promovido por una persona socia conductora de la aplicación móvil ***** en contra del artículo séptimo, incisos a) y c) del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)?

171. "89. Para dar respuesta a esta pregunta se debe considerar que, conforme a lo previsto en los artículos 103 y 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo es una acción que tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la propia Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; y las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se



ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

172. "90. El propósito central de la acción de amparo, como se establece en el artículo 77 de la ley reglamentaria, es restituir a la parte quejosa en el goce del derecho violado, si se trata de actos positivos, u obligar a la autoridad a respetar el derecho violado, tratándose de actos negativos o de omisiones.

173. "91. Específicamente, tratándose del amparo en contra de normas, el efecto de la sentencia será que no se aplique al quejoso la norma reclamada y las demás que deriven de ella, de conformidad con el numeral 78 del mismo cuerpo legal.

174. "92. La imposibilidad jurídica de dotar de eficacia restitutoria o reparadora a la sentencia de amparo constituye un motivo para estimar improcedente la acción, según estableció el Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia P./J. 90/97, de rubro: 'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA CUANDO EXISTE LA IMPOSIBILIDAD JURÍDICA DE QUE SE PRODUZCAN LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA CONCESORIA QUE, EN SU CASO, SE DICTE.'¹⁶

175. "93. En la ejecutoria de la cual derivó esa tesis jurisprudencial, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia la Nación, al interpretar el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 80 de la abrogada Ley de Amparo (cuyo contenido es similar a sus correlativos 61, fracción XXXIII, 77 y 78 de la ley vigente), indicó que puede desprenderse una causal de improcedencia relacionada con la imposibilidad de reparar la violación alegada, ante una eventual sentencia protectora, en atención a que el juicio de amparo debe tener siempre una finalidad práctica y no ser medio para realizar una actividad meramente especulativa, de manera que para que sea procedente es menester que la sentencia que se dicte pueda producir la restitución al agraviado en el pleno goce del derecho fundamental violado.

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, Materia Común, diciembre de 1997, p. 9. Reg. digital: 197245.



176. "94. Este criterio fue reiterado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 35/2012 (10a.),¹⁷ de rubro: 'IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN LA TRANSGRESIÓN DE SUS NORMAS O PRINCIPIOS RECTORES.' en la cual consideró que la técnica del juicio de amparo permite que, antes de examinar el fondo de un asunto, se anticipe el efecto de la eventual concesión de la protección constitucional en favor del quejoso y se prevea si la restitución en el goce del derecho violado resultaría alcanzable, pues carecería de lógica y sentido práctico analizar el acto reclamado, si de antemano se advierte que la declaración de inconstitucionalidad no tendría ejecutividad.

177. "95. Algunos ejemplos de la aplicación de este criterio se encuentran en las tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/97,¹⁸ de rubro: 'AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DEL ACTO DE APLICACIÓN DE DOS NORMAS DISTINTAS QUE LO FUNDAMENTAN. ES IMPROCEDENTE SI SÓLO SE IMPUGNÓ UNA DE ELLAS, CUANDO EL ACTO SUBSISTE APOYÁNDOSE EN LA OTRA NORMA QUE NO SE COMBATIÓ.' y P./J. 59/97,¹⁹ de rubro: 'ACTIVO, IMPUESTO AL IMPROCEDENCIA DEL AMPARO PROMOVIDO EN CONTRA DEL DECRETO DEL 31 DE OCTUBRE DE 1995 QUE EXIME DEL PAGO DE AQUÉL, A DETERMINADOS CONTRIBUYENTES.'

178. "96. También se ha estimado que el juicio de amparo es improcedente cuando la eficacia restauradora o reparadora de la sentencia protectora no se ciñe al principio de relatividad previsto en el artículo 107 constitucional, en la porción normativa ya invocada, cuando dice que las sentencias sólo se ocuparán de los

¹⁷ Tesis [J.]: 2a./J. 35/2012. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro VII, abril de 2012, Tomo 2, p. 1059. Reg. digital: 2000583, intitulada: "IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN LA TRANSGRESIÓN DE SUS NORMAS O PRINCIPIOS RECTORES."

¹⁸ Tesis [J.]: 2a./J. 32/97. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia constitucional, Tomo VI, agosto de 1997, página 79, Reg. digital: 197893.

¹⁹ Tesis [J.]: P./J. 59/97. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materias administrativa y constitucional, Tomo VI, septiembre de 1997, p. 5. Reg. digital: 197657.



quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, según se advierte de la tesis de jurisprudencia: 2a./J. 36/2012 (10a.),²⁰ del siguiente tenor:

179. "IMPROCEDENCIA. SE ACTUALIZA EN EL JUICIO DE AMPARO SI EL JUZGADOR ADVIERTE QUE LOS EFECTOS DE UNA EVENTUAL SENTENCIA PROTECTORA PROVOCARÍAN TRANSGRESIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD. La técnica del juicio de amparo permite desarrollar un ejercicio de previsibilidad sobre los efectos de una eventual sentencia protectora, con el propósito de visualizar si la restitución del quejoso en el goce del derecho violado se podría alcanzar, pues carecería de lógica y sentido práctico el análisis del acto reclamado, si anticipadamente se logra prever que la declaratoria de inconstitucionalidad no tendría ejecutividad, como ocurre cuando se advierte que si se concede la protección federal, sus efectos vulnerarían normas o principios rectores del juicio de amparo, casos en los cuales la acción intentada resulta improcedente. En tales términos, si el juzgador observa que la sentencia estimatoria que llegara a dictar tendría efectos más allá del caso concreto enjuiciado y, por tanto, generales, ello provoca la improcedencia del juicio en términos del artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 76 y 80 (este último interpretado en sentido contrario), de ese mismo ordenamiento y con el artículo 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, y de acuerdo con el artículo tercero transitorio del propio decreto de reformas), en tanto que la decisión de inconstitucionalidad beneficiaría también a sujetos distintos del quejoso, situación que provocaría transgresión al principio de relatividad que rige el dictado de las sentencias de amparo, lo que a su vez implicaría que la restitución en el goce del derecho violado llegara al extremo de desencadenar consecuencias contrarias a la naturaleza del juicio de amparo y, por ende, a la regularidad constitucional que busca preservar.'

180. "97. Frente a este criterio general el Máximo Tribunal ha admitido diversas excepciones, por ejemplo, en aquellos supuestos en los cuales acude

²⁰ Tesis [J.]: 2a./J. 36/2012 (10a.). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, materias común y constitucional, libro VII, abril de 2012, Tomo 2, p. 1060. Reg. digital: 2000584.



como parte quejosa al juicio el titular de un interés legítimo o cuando se combaten omisiones legislativas, como se desprende de la tesis 1a. CLXXIV/2015 (10a.)²¹ de rubro: 'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO PUEDE ALEGARSE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS Y, POR ELLO, SOBRESER EN EL JUICIO, CUANDO SE ACTUALIZA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO EN DEFENSA DE UN DERECHO COLECTIVO.' y la tesis jurisprudencial P./J. 2/2022 (10a.)²² de rubro: 'JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE IMPUGNA UNA OMISIÓN LEGISLATIVA EN SENTIDO ESTRICTO DEL PODER LEGISLATIVO, NO SE ACTUALIZA UNA CAUSAL MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA CON MOTIVO DEL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS.'

181. "98. En la hipótesis materia de esta contradicción, en que la parte quejosa como titular de interés jurídico, en su calidad de socia conductora de una plataforma móvil, reclama el artículo séptimo, incisos a) y c) del Acuerdo que regula la prestación del servicio privado de transporte con chofer en la Ciudad de México, que establece que no se permitirá a los vehículos amparados por los permisos de las empresas que regula, el pago en efectivo o mediante tarjetas prepagadas no bancarias, o sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monederos electrónicos, no se advierte motivo alguno para estimar que los efectos de la sentencia de amparo no pudieran concretarse.

182. "99. De acuerdo con el criterio sentado en la tesis jurisprudencial 2a./J. 3/2021 (10a.), de rubro: 'INTERÉS JURÍDICO EN AMPARO. LA DOCUMENTAL PRIVADA CONSISTENTE EN LA CARTA DE BIENVENIDA A UBER COMO USUARIO PASAJERO («*RIDER*») O SOCIO CONDUCTOR (*DRIVER*), SUSCRITA POR EL MÁNAGER DE ESA PLATAFORMA TECNOLÓGICA EN FAVOR DE LA PARTE QUEJOSA, AL NO SER OBJETADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE, TIENE PLENA EFICACIA PARA TENERLO POR ACREDITADO EN EL JUICIO QUE SE

²¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, materia común, mayo de 2015, Tomo I, p. 440. Reg. digital: 2009192.

²² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, materia común, Libro 12, abril de 2022, tomo I, p. 9. Reg. digital 2024503.



RECLAMAN NORMAS GENERALES QUE REGULAN EL SERVICIO DE TRANSPORTE PROPORCIONADO A TRAVÉS DE DISPOSITIVOS MÓVILES.', ya invocada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el socio conductor registrado ante la plataforma tecnológica ***** tiene interés jurídico para reclamar las normas de carácter general que regulan el servicio de transporte proporcionado a través de dispositivos móviles.

183. "100. En el caso particular, la norma reclamada, el artículo séptimo, incisos a) y c) del Acuerdo que regula la prestación del servicio privado de transporte con chofer en la Ciudad de México, que prohíbe el uso de ciertos medios de pago, está dirigida a las personas físicas operadoras de los vehículos registrados en la aplicación, por cuanto regula las condiciones en que deberán prestar el servicio.

184. "101. Luego, una eventual sentencia protectora tendría como efectos restituir a la persona quejosa en el pleno goce del derecho violado, inaplicando en el presente y en el futuro²³ las prohibiciones que establece la porción normativa declarada inconstitucional, lo cual le permitiría recibir los pagos en efectivo, así como mediante tarjetas prepagadas no bancarias, y sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monedero electrónico, sin perjuicio de que la protección también pudiera alcanzar a cualquier acto de aplicación que hubiere motivado el juicio o producido durante su trámite.

185. "102. No es obstáculo para esta conclusión lo aducido por uno de los tribunales contendientes, en el sentido de que los efectos del fallo incidirían en la esfera jurídica de las personas administradoras de las plataformas móviles, en razón de que ellas son las encargadas de realizar los cobros a través de los desarrollos informáticos utilizados, toda vez que, en principio, esta afirmación descansa en una premisa no compartida por este Pleno.

²³ Cobran aplicación, las tesis de jurisprudencia P./J. 112/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materias constitucional y común, Tomo X, noviembre de 1999, p. 19. Reg. digital: 192846: "AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA." y 2a./J. 188/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia administrativa, Tomo XXI, enero de 2005, p. 470. Reg. digital: 179675: "AMPARO CONTRA LEYES FISCALES. OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES APLICADORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS."



186. "103. El efecto reparador de la sentencia de amparo se produce desde el momento mismo en que la parte quejosa queda liberada de las prohibiciones impuestas por la norma reclamada, eliminando el obstáculo legal que restringía su libertad de actuación y la amenaza de sufrir alguna consecuencia desfavorable en caso de realizar la conducta proscrita.

187. "104. Además, como ha quedado establecido, la norma prohíbe recibir diversos medios de pago, entre los cuales se encuentra el pago en efectivo y el uso de tarjetas prepagadas no bancarias y los monederos electrónicos expedidos por tiendas de conveniencia.

188. "105. Aunque el uso de tarjetas prepagadas y de monederos electrónicos pudiera exigir el uso de la plataforma electrónica –cuestión que no está acreditada en autos–, no ocurre lo mismo tratándose del pago en efectivo, pues éste se realiza a través de la entrega física al operador de moneda de curso legal cuyo efecto liberador es inmediato conforme al artículo 7o. de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.²⁴ Por tanto, en esta modalidad, para hacer efectiva la protección constitucional no se requeriría alguna participación de las empresas administradoras de la plataforma.²⁵

189. "106. Respecto de los restantes medios de pago, la propia Ley de Amparo prevé que el cumplimiento de una sentencia de amparo debe llevarse a cabo incluso en aquellos supuestos en que se requiera la participación de autoridades o de particulares no llamados como partes al juicio, cuando en el artículo 77, párrafo segundo, dice:

190. "... En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando

²⁴ **Artículo 7o.** Las obligaciones de pago de cualquier suma en moneda mexicana se denominarán invariablemente en pesos y, en su caso, sus fracciones. Dichas obligaciones se solventarán mediante la entrega, por su valor nominal, de billetes del Banco de México o monedas metálicas de las señaladas en el artículo 2o. ..."

²⁵ Esta apreciación no prejuzga sobre los ajustes que deban realizar la empresa y la persona socia conductora por el pago de los servicios prestados por aquella.



las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho. ...

191. "107. Además, la circunstancia de que la concesión del amparo se trajera de manera indirecta en ventaja económica para la empresa administradora de la plataforma, no es motivo para estimar improcedente la acción de amparo porque sería un efecto colateral respecto del objeto central de la protección que es el derecho humano de la persona quejosa.

192. "108. Por tanto, la incidencia que el fallo pudiera tener en la esfera jurídica de las empresas administradoras de las plataformas tecnológicas no es razón para estimar que se actualiza la hipótesis de improcedencia derivada de los artículos 61, fracción XXIII, y 77 de la Ley de Amparo.

193. "109. En conclusión, a la pregunta ¿Es posible dar efectos restitutorios a la sentencia de amparo cuando el juicio de amparo es promovido por una persona socia conductor de la aplicación móvil ***** en contra del artículo séptimo, incisos a) y c) del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)? debe responderse en el sentido de que sí es posible hacerlo, porque una eventual sentencia que concediera el amparo tendría el efecto de que se inaplicara a la persona quejosa en el presente y en el futuro las prohibiciones que establece y se le permita recibir los pagos en efectivo, así como mediante tarjetas preparadas no bancarias, y sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monedero electrónico por la prestación del servicio privado de transporte con chofer en la Ciudad de México, que incluso podrían extenderse a todas aquellas normas y actos de aplicación cuya validez dependa de la propia norma declarada inconstitucional. ..."

194. Constituye hecho notorio para este Pleno Regional la ejecutoria de mérito, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, acorde



con su ordinal 2o., y que vincula en sus razonamientos la decisión que se asume en el presente expediente, en virtud de que existe una simetría indisoluble en la relación jurídica entre los conductores registrados en la aplicación o plataforma tecnológica que se regula en el acuerdo reclamado, en la porción normativa en comento. Lo cual se constata si se toma en cuenta que por lo que atañe a la prestación del servicio privado de transporte de pasajeros en la ciudad capital, los socios conductores (*drivers*), reciben el pago de los usuarios pasajeros (*drivers*), en la forma en que se permite o restringe por la autoridad emisora del ordenamiento citado.

195. En consecuencia, las libertades o prohibiciones que se establecen en el acuerdo en estudio se dirigen a ambos, en virtud de que de la misma manera que se le permite a uno de ellos tener por satisfecho su pago en la modalidad de efectivo, también lo es para el otro; y para el caso de las limitaciones en la recepción del pago, que en el caso es la prohibición existente para la parte quejosa de los juicios de amparo consistentes en no permitir que se efectúe en efectivo, opera dicha restricción tanto para los socios conductores, como los usuarios pasajeros.

196. Se deriva de lo expuesto que debe seguir rigiendo la misma determinación que este Pleno Regional ha asumido en el sentido de que no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 78, ambos de la Ley de Amparo, por considerarse que no se podrían concretar los efectos de una eventual sentencia de amparo, bajo el argumento de que se vulnera el principio de relatividad de las sentencias, cuando en un juicio de amparo se reclama la prohibición de recibir el pago en efectivo por el uso de la plataforma de servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal –hoy Ciudad de México–, de conformidad con la porción normativa reclamada.

197. Resolución que se fortalece si se observa el principio de interpretación más favorable para las personas, con relación al derecho humano de acceso efectivo a la justicia, así como al principio de supremacía constitucional, de los que se sigue que en la especie el principio de relatividad debe ser modulado, a



fin de permitir el acceso al recurso efectivo para la protección de tales intereses indivisibles.

198. Sostener lo contrario conduciría a que se desconociera esa relación jurídica comercial que existe entre los prestadores del servicio privado de pasajeros en la Ciudad de México, y los usuarios, en la cual los efectos de la porción normativa reclamada les afecta o beneficia en un plano de igualdad, porque en el supuesto normativo que nos ocupa, la prohibición de hacer el pago en efectivo se dirige al usuario, de la misma manera en la que se le prohíbe al conductor para aceptarla.

199. De ahí que en el caso concreto no existe imposibilidad jurídica de dotar de eficacia restitutoria o reparadora a la sentencia de amparo y se debe estimar procedente la acción constitucional ejercida por los pasajeros de las plataformas tecnológicas reguladas por la porción normativa reclamada, porque sí es posible dar efectos restitutorios a la sentencia de amparo.

200. Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México,

RESUELVE:

201. PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de criterios respecto del sustentado por el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 66/2018, acorde con lo establecido en el considerando quinto de esta ejecutoria.

202. SEGUNDO.—Es existente la contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Segundo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito de conformidad a lo expuesto en el considerando séptimo de este fallo.

203. TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, acorde con lo determinado en el considerando octavo de esta sentencia.



204. **Notifíquese**; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; sin que haya lugar a devolver los autos correspondientes toda vez que el presente asunto se tramitó de manera electrónica por interconexión; asimismo, háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno de este Pleno Regional; y, en su oportunidad, archívese el asunto como concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firman los integrantes del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta), el Magistrado Gaspar Paulín Carmona (Ponente) y la Magistrada Rosa Elena González Tirado, con la secretaria del Pleno, Erika Ivonne Carballal López, quien autoriza y da fe.

El tres de agosto de dos mil veintitrés, la licenciada Erika Ivonne Carballal López, secretario (a), con adscripción en el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) y aislada 2a. LXXXIV/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y 21 de septiembre de 2018 a las 10:30 horas, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de criterios 4/2023 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de agosto de 2023 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo III, agosto de 2023, página 2632, con número de registro digital: 31658.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPOSIBILIDAD DE CONCRETAR LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON EL 78 DE LA LEY DE AMPARO, SI EL USUARIO DE UNA PLATAFORMA DIGITAL, RECLAMA



LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO SÉPTIMO, INCISOS A) Y C), DEL ACUERDO POR EL QUE SE CREA EL REGISTRO DE PERSONAS MORALES QUE OPEREN Y/O ADMINISTREN APLICACIONES Y PLATAFORMAS INFORMÁTICAS PARA EL CONTROL, PROGRAMACIÓN Y/O GEOLOCALIZACIÓN EN DISPOSITIVOS FIJOS O MÓVILES, A TRAVÉS DE LAS CUALES LOS PARTICULARES PUEDEN CONTRATAR EL SERVICIO PRIVADO DE TRANSPORTE CON CHOFER EN EL DISTRITO FEDERAL (AHORA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes discreparon al analizar si se actualiza la causa de improcedencia del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 78, ambos de la Ley de Amparo, relativa a que no puedan concretarse los efectos de una eventual sentencia protectora de amparo, cuando la parte quejosa en su carácter de usuaria de una plataforma digital reclama el artículo séptimo, incisos a) y c), del Acuerdo por el que se crea el registro de personas morales que operen y/o administren aplicaciones y plataformas informáticas para el control, programación y/o geolocalización en dispositivos fijos o móviles, a través de las cuales los particulares pueden contratar el servicio privado de transporte con chofer en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 15 de julio de 2015, que prohíbe el pago en efectivo, mediante tarjetas prepagadas no bancarias o sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monederos electrónicos.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que no se actualiza la causa de improcedencia derivada de lo previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 78, ambos de la Ley de Amparo, cuando la parte quejosa, en su carácter de usuaria de una plataforma digital, reclama el primer acto de aplicación del artículo séptimo, incisos a) y c), del acuerdo citado, porque una eventual sentencia que conceda el amparo puede producir todos sus efectos.

Justificación: Conforme a los artículos referidos, es posible concretar los efectos de una sentencia protectora de amparo, porque se inaplicarían a



la persona quejosa, en el presente y en el futuro, las prohibiciones que el acuerdo reclamado establece y se le permitiría realizar los pagos en efectivo o mediante tarjetas prepagadas no bancarias o sistemas de pago en tiendas de conveniencia mediante monedero electrónico, por la recepción del servicio privado de transporte con chofer en la Ciudad de México, sin que obste la incidencia que el fallo pudiera tener en la esfera jurídica de las empresas administradoras de las plataformas tecnológicas, porque sería un efecto colateral respecto del objeto central de la protección que es el derecho humano de la parte quejosa.

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

PR.A.CN. J/62 A (11a.)

Contradicción de criterios 2/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto, Décimo Segundo y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 6 de julio de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Alba Silvia Pérez Bribiesca. Secretaria encargada del engrose: Erika Ivonne Carballal López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 216/2018, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 117/2018, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 123/2018.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 2/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. EL PRODUCTO DENOMINADO "ACOLCHADO", ENAJENADO EN FORMA INDIVIDUAL, NO CONSTITUYE UN EQUIPO INTEGRADO A UN INVERNADERO HIDROPÓNICO, AFECTO A LA TASA DEL 0 % PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO G), DE LA LEY RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2019 Y 2021).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 81/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 6 DE DICIEMBRE DE 2023. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y DEL MAGISTRADO ARTURO ITURBE RIVAS (PRESIDENTE). PONENTE: MAGISTRADA SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ. SECRETARIA: KARLA YANELI MARTÍNEZ DÍAZ.

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

RESOLUCIÓN

1. Correspondiente a la contradicción de criterios **81/2023**, suscitada entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

2. La problemática jurídica que subyace en este caso consiste en determinar si existe la contradicción denunciada, y de ser así, determinar si el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 %, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en 2019 y 2021.

I. ANTECEDENTES DEL ASUNTO

3. Denuncia de la contradicción. Por oficio **100**, de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, recibido vía interconexión, la secretaria de Acuerdos



del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito informó que mediante resolución de trece de septiembre de dos mil veintitrés, se había denunciado la posible contradicción de criterios suscitada entre el sustentado por dicho órgano jurisdiccional, al resolver la revisión fiscal 32/2023, y los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las diversas revisiones fiscales 70/2022 y 71/2022, respectivamente.

4. Radicación del asunto. En acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, el Magistrado Presidente de este Pleno Regional **Arturo Iturbe Rivas** admitió a trámite la contradicción de criterios bajo el número de expediente **81/2023**.

5. En ese mismo proveído, el Magistrado presidente solicitó únicamente a los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Tercer Circuito, informaran si su criterio materia de la denuncia se encontraba vigente, o bien, manifestaran las consideraciones que habían motivado su abandono, dado que no era necesario que el tribunal oficiante lo hiciera, al ser quien había informado de la contradicción; e, instó a los tribunales a que pusieran a disposición de este Pleno Regional, la consulta de los expedientes electrónicos relativos a los asuntos de su conocimiento, respondiendo los tribunales requeridos que aún conservaban su criterio, mediante oficios 13344/2023 y 11748/2023, respectivamente.

6. Asimismo, solicitó informe al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que indicara si en el caso existía alguna contradicción de criterios que se encontrara radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asociada con la temática aquí planteada. Lo que fue respondido a través del oficio DGCCST/X/862/10/2023, ingresado vía correo electrónico oficial, el seis de noviembre de dos mil veintitrés, en el sentido de que no existía contradicción de criterios en la que el tema a dilucidar guardara relación con el solicitado.

7. Confirmación de turno. Por auto de presidencia de veintidós de noviembre del año en curso, se confirmó el turno del presente asunto para la ponencia A, cuya titular es la **Magistrada Silvia Cerón Fernández**.



II. COMPETENCIA

8. Este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur** es **competente** para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, primer y séptimo párrafos, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8o. y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, así como su competencia, jurisdiccional territorial y domicilio, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentada por tres Tribunales Colegiados del Tercer Circuito, cuya especialización corresponde conocer a este Pleno Regional.

III. LEGITIMACIÓN

9. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que la formularon los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, órgano jurisdiccional que emitió uno de los criterios que participa en la presente contradicción.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

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

A. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 32/2023.

11. **Juicio de nulidad.** Una persona moral, por conducto de su apoderado legal, promovió juicio de nulidad en contra de la resolución en la que se determinó



negar parcialmente la devolución de saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado (IVA), originado en el mes de marzo de dos mil veintiuno.

12. Admisión de la demanda. De la demanda correspondió conocer a la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el número de expediente **2105/22-07-02-2**.

13. Sentencia del juicio de nulidad. Seguida la secuela procesal, el catorce de diciembre de dos mil veintidós, la Sala dictó la sentencia correspondiente, a través de la cual **declaró la nulidad** de la resolución impugnada.

14. Recurso de revisión fiscal. Inconforme con ese fallo, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, del cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **32/2023**.

15. Ejecutoria. Mediante sesión de trece de septiembre de dos mil veintitrés, el Tribunal Colegiado dictó la ejecutoria correspondiente, en el sentido de declarar fundado el recurso en cuestión, y **revocar** la sentencia impugnada para los efectos precisados en su último considerando, en esencia, bajo las siguientes consideraciones:

"Tales agravios se consideran esencialmente fundados y, a efecto de justificar tal aserto, se estima necesario reproducir la ejecutoria del amparo directo en revisión **2799/2015**, de la cual derivo la tesis **1a. CCXXXII/2016 (10a.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'VALOR AGREGADO. LA TASA DEL 0 % CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO G), DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO ES APLICABLE A LA ENAJENACIÓN DE LOS INSUMOS PARA LA PRODUCCIÓN DE LOS INVERNADEROS HIDROPÓNICOS.' y, en la que, en lo que interesa, se determinó lo siguiente:

"... **al margen de que sea o no cierto que las enajenaciones sobre las que se sustenta la transgresión al principio de equidad tributaria tuvieron la misma finalidad (apoyar al sector agropecuario)**, lo cierto es que tal aspecto no es determinante para considerar que se encuentran en igualdad de condiciones, circunstancias o actividades, pues aun cuando la actividad de la quejosa



(enajenación del plástico) está encaminada a la creación del invernadero hidropónico y la enajenación de éste se encuentre gravada a la tasa del 0 % (esto último a efecto de beneficiar al sector agropecuario), ello no implica que uno y otro sujeto se encuentren en igualdad de condiciones para que se les conceda el mismo tratamiento fiscal.

“Lo anterior, en tanto que es obvio que la quejosa **es un eslabón en la cadena de producción o elaboración de los invernaderos hidropónicos;** mientras que la norma se encuentra dirigida a gravar a la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado a la **venta del invernadero hidropónico en sí mismo considerado y los equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales,** demostrándose así que las actividades y condiciones en que se realizan y enajenan dichos invernaderos y los equipos integrados a ellos son diversas, como distintas son las circunstancias de ambos casos.

“Incluso, pensar que la aplicación de la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado es aplicable a la enajenación del plástico que se utiliza en la construcción de los invernaderos hidropónicos, se llegaría al extremo de pensar –por un lado– que un sujeto que enajena una parte de un producto se encuentra en la misma situación de aquel que lo enajena de forma terminada, además de que –por el otro– podría hacerse extensiva la aplicación de dicha tasa a toda la cadena de producción por su posible vínculo con el bien sobre el que recae el beneficio fiscal antes mencionado.

“De ese modo, no se cumple con el requisito para reclamar la inequidad de una norma general, pues no estamos ante la presencia de categorías comparables, en tanto que la enajenación a que se refiere la norma combatida es la de **los invernaderos hidropónicos en sí mismos considerados y los equipos integrados a ellos,** mientras que la enajenación a que se refiere la quejosa es uno de los elementos que se utilizan en la construcción de **dichos invernaderos, como es el plástico con el que se elaboran.**

“El aspecto anterior es un elemento de suma importancia para demostrar que el argumento de la quejosa es inoperante, ya que el mismo lo hace depender de que **a su juicio la enajenación del plástico que se utiliza en la construc-**



ción de los invernaderos se encuentra dirigido a beneficiar al sector agropecuario, tal como ocurre con la enajenación de los invernaderos en sí mismo considerados, pues al margen del sector a quien va dirigido la aplicación de la tasa del 0 %, lo cierto es que **no puede asemejarse la venta de un producto terminado con la de enajenación de uno de sus insumos**, aun cuando éste sirva como elemento para la construcción de aquél.

"De ese modo, esta Primera Sala no encuentra que los enajenantes de los invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales con los que se pretende comparar la quejosa tengan una naturaleza análoga a la suya ...'

"De la lectura de tal ejecutoria se desprende que la tasa del 0 % del impuesto al valor agregado no es aplicable a los sujetos que enajenan insumos para invernaderos hidropónicos, dado que no puede asemejarse la venta de un producto terminado con la enajenación de uno de sus insumos, aun cuando éste sirva como elemento para la construcción de aquel y sea este último bien sobre el cual recae el beneficio fiscal; que las mercancías que constituyen insumos para la producción y mantenimiento de invernaderos hidropónicos y no la venta del producto terminado no le es aplicable la tasa del 0 %, contenida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Aquí conviene precisar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteró tal criterio, al resolver el amparo en revisión **418/2019** en sesión de nueve de octubre de dos mil diecinueve, al sostener lo siguiente:

"**61.** Es importante destacar aquí que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que no es aplicable la tasa del 0 % del artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), a las enajenaciones de insumos para la producción de los invernaderos hidropónicos. Al respecto, se determinó que aun cuando la venta de insumos está encaminada a la creación del invernadero hidropónico y la enajenación de éste se encuentra gravada a la tasa del 0 %, ello no implica que una y otra actividad se encuentran en igualdad de condiciones para que se les conceda el mismo tratamiento fiscal.



"62. Lo anterior, en tanto que es obvio que **los sujetos que venden los insumos son un eslabón en la cadena de producción o elaboración de los invernaderos hidropónicos; mientras que la norma se encuentra dirigida a gravar a la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado a la venta del invernadero hidropónico en sí mismo considerado y los equipos integrados a ellos** para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales, demostrándose así que las condiciones en que se realizan y enajenan dichos invernaderos y los equipos integrados a ellos son diversas, como distintas son las circunstancias de ambos casos. Una conclusión contraria llegaría al extremo de pensar que un sujeto que enajena una parte de un producto, se encuentra en la misma situación de aquel que lo enajena de forma terminada.

"63. De ese modo, no se está ante la presencia de categorías comparables, en tanto que la enajenación a que se refiere la norma mencionada es la de los invernaderos hidropónicos en sí mismos considerados y los equipos integrados a ellos, que es diferente a la enajenación de los elementos que se utilizan en la construcción de dichos invernaderos."

"En tal sentido, como se precisó, atento a los criterios reproducidos, asiste razón a la recurrente en cuanto a que la tasa del 0 % contenida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado no resulta aplicable a la enajenación de los insumos por la producción de los invernaderos hidropónicos y no puede asemejarse la venta de un producto terminado con la enajenación de uno de sus insumos, ya que la enajenación de un eslabón en la cadena de producción o elaboración de los invernaderos hidropónicos no está gravada a la tasa del 0 % en materia del Impuesto al Valor Agregado.

"De igual manera, asiste razón a la autoridad recurrente en cuanto a que no se advierte que el producto enajenado por '*****', Sociedad Anónima de Capital Variable, cumpla con las características que estrictamente señala el criterio '17/IVA/N', aunado al hecho de que, del diverso Criterio Normativo '44/IVA/N', se desprende que la enajenación de rollos de películas o 'acolchados' de plástico para uso agrícola se encuentra afecta a la tasa general del impuesto al valor Agregado.



"A efecto de justificar tal aserto, se considera necesario reproducir el contenido de los Criterios Normativos '17/IVA/N Equipos integrados a invernaderos hidropónicos' y '44/IVA/N Rollos de película o acolchados plásticos. No son herbicidas ni plaguicidas', contenidos en la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil diecinueve, publicada en el Diario Oficial de la Federación de treinta de abril de dos mil diecinueve, los cuales, respectivamente, establecen lo siguiente:

"17/IVA/N Equipos integrados a invernaderos hidropónicos.

"El artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del IVA establece que la enajenación de invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, está gravada a la tasa del 0 %. No obstante, ni las disposiciones fiscales ni el derecho federal común establecen lo que debe entenderse por equipos integrados a invernaderos hidropónicos.

"En este sentido, para efectos del artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del IVA, tendrán el carácter de equipos integrados a invernaderos hidropónicos, los bienes tangibles que tengan o no la calidad de activo fijo de conformidad con la Ley del ISR que se integren al invernadero y que cumplan con su función de manera autónoma o en su conjunto con el invernadero. Se entiende que cumplen con su función los bienes señalados cuando se destinan para su uso en los invernaderos hidropónicos para producir la temperatura y la humedad de forma controlada, o bien, proteger los cultivos de elementos naturales.

"Origen	Primer antecedente
"2013	Oficio 600-04-07-2013-15282 de 10 de octubre de 2013 mediante el cual se dan a conocer los criterios normativos aprobados en el tercer trimestre 2013. Oficio 600-04-07-2013-16549 de 10 de diciembre de 2013 a través del cual se da a conocer el Boletín 2013, con el número de criterio normativo 125/2013/IVA.

"44/IVA/N Rollos de película o acolchados plásticos. No son herbicidas ni plaguicidas.



"El artículo 2o.-A, fracción I, inciso f), de la Ley del IVA, establece que se aplicará la tasa del 0 % del impuesto en la enajenación de herbicidas, entre otros productos, siempre que estén destinados para ser utilizados en la agricultura.

"El artículo 5, primer párrafo del CFF, establece que las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares son de aplicación estricta, considerando que establecen cargas las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

"El numeral 2.4 de la Norma Oficial Mexicana NOM-033 – FITO1995 publicada en el DOF el 24 de junio de 1996, por la que se establecen los requisitos y especificaciones fitosanitarias para el aviso de inicio de funcionamiento que deberán cumplir las personas físicas o morales interesadas en comercializar plaguicidas agrícolas, establece que un plaguicida es un insumo fitosanitario destinado a prevenir, repeler, combatir y destruir a los organismos biológicos nocivos a los vegetales, tales como: insecticidas, fungicidas, herbicidas, acaricidas, molusquicidas, nematocidas y rodenticidas.'

"El Reglamento en Materia de Registros, Autorizaciones de Importación y Exportación y Certificados de Exportación de Plaguicidas, Nutrientes Vegetales y Sustancias y Materiales Tóxicos o Peligrosos, publicado en el DOF el 28 de diciembre de 2004 y modificado mediante Decreto publicado en el mismo órgano de difusión oficial el 13 de febrero de 2014, en el artículo 2, fracciones XXXVIII y XLI, establece las siguientes definiciones:

"XXXVIII. Plaguicida, cualquier sustancia o mezcla de sustancias que se destine a controlar cualquier plaga, incluidos los vectores que transmiten las enfermedades humanas y de animales, las especies no deseadas que causen perjuicio o que interfieran con la producción agropecuaria y forestal, así como las sustancias defoliantes y las desecantes;

“

"XLI. Plaguicida de uso agrícola, el plaguicida formulado de uso directo en vegetales que se destina a prevenir, repeler, combatir y destruir los organismos biológicos nocivos a éstos.'



"Por otra parte, existen en el mercado rollos de película o acolchados plásticos que son productos sintéticos consistentes en una película de polietileno de baja densidad y polietileno lineal de baja densidad que se utilizan, entre otras funciones, como técnica de cultivo para cubrir el suelo y protegerlo de los agentes atmosféricos, actuando como una barrera física que se extiende sobre las líneas de cultivo o surcos, lo cual bloquea los rayos solares para impedir el desarrollo de la maleza, evita la evaporación de la humedad y reduce los cambios de temperatura, con lo que se obtienen mejores resultados en las cosechas, ya que al incrementar la temperatura del suelo permite un tiempo de cosecha menor y aumentan el rendimiento de la superficie cosechada, mejoran la aireación del suelo, optimizan el rendimiento de los fertilizantes, los plaguicidas y del agua de riego, reduciendo la cantidad necesaria de los mismos, entre otros usos.

"Conforme a lo expuesto, se desprende que un herbicida es una especie o categoría de plaguicida, y un plaguicida de uso agrícola tiene como elemento esencial sustancia o mezcla de sustancias que se destinan a prevenir, repeler, combatir y destruir los organismos biológicos nocivos a los vegetales, en tanto que conforme a la descripción de los rollos de película o acolchados plásticos, se trata de un plástico que sirve de barrera física que impide la transmisión de rayos solares, por lo que su naturaleza es distinta a la de los herbicidas, ya que no se trata de sustancia o mezcla de sustancias que destruyan organismos biológicos o cumplan con los demás fines mencionados con antelación, razón por la cual no quedan comprendidos en la definición genérica de plaguicida, ni dentro de la específica de herbicida.

"Por tanto, la enajenación de rollos de película o acolchados de plástico para uso agrícola se encuentra afecta a la tasa general del IVA, por no ubicarse en el supuesto a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I, inciso f), de la Ley del IVA.

"Origen	Primer antecedente
"Tercera Resolución de Modificaciones a la RMF para 2018.	Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de octubre de 2018, Anexo 7, publicado en la misma fecha de la Modificación.

"De lo previamente reproducido, concretamente del criterio normativo '17/ IVA/N Equipos integrados a invernaderos hidropónicos' se desprende que aun



cuando es cierto que el fin de la disposición tributaria en cuestión consiste en apoyar al sector agropecuario, no por eso se tiene que considerar que la tasa del 0 % prevista para 'invernaderos terminados' y para 'equipos integrados a ellos', también le es aplicable a la enajenación de insumos para éstos en forma individual.

"Ello se estima así, debido a que las actividades y condiciones en que se realizan y enajenan los mencionados invernaderos en sí mismos considerados, y los equipos integrados a ellos, o la prestación de servicios para su construcción o mantenimiento, son diversas a la venta en particular de los insumos necesarios para construirlos, como distintas son las circunstancias de ambos casos.

"Por lo que aun cuando todas esas enajenaciones tienen como destinatario final el 'sector agropecuario', de la tasa del 0 % prevista se refiere y beneficia la enajenación de 'productos terminados', que solamente así, o sea como unidades tecnológicas, pueden generar la 'temperatura y humedad controladas, o proteger los cultivos de elementos naturales', que se requieren para favorecer al 'sector agropecuario', pero dicha tasa no está prevista para las enajenaciones de insumos individuales con los que se construyen los mencionados invernaderos, ya que estas ventas o enajenaciones en particular constituyen, si acaso, eslabones de la cadena de producción o elaboración de los invernaderos, las cuales son etapas no gravadas con la referida tasa del 0 %.

"De ahí, como lo refiere la recurrente, los criterios normativos '17/IVA/N Equipos integrados a invernaderos hidropónicos' y '44/IVA/N Rollos de película o acolchados plásticos. No son herbicidas ni plaguicidas', no le benefician a la parte actora para el fin pretendido y, a efecto de sustentar lo anterior, se estima necesario reproducir el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión **7962/2018**, concretamente donde se establece lo siguiente:

"... aun cuando la actividad de la quejosa (enajenación del plástico) está encaminada a la creación del invernadero hidropónico y la enajenación de éste se encuentre gravada a la tasa del 0 % (esto último a efecto de beneficiar al sector agropecuario), ello no implica que uno y otro sujeto se encuentren en igualdad de condiciones para que se les conceda el mismo tratamiento fiscal.



"Lo anterior, en tanto que **la actividad de la quejosa es un eslabón en la cadena de producción o elaboración de los invernaderos hidropónicos; mientras que la norma se encuentra dirigida a gravar a la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado a la venta del invernadero hidropónico en sí mismo considerado y los equipos integrados a ellos** para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales, demostrándose así que las actividades y condiciones en que se realizan y enajenan dichos invernaderos y los equipos integrados a ellos son diversas, como distintas son las circunstancias de ambos casos.

"Incluso, pensar que la aplicación de la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado es aplicable a la enajenación del plástico y equipo que se utiliza en la construcción de los invernaderos hidropónicos, se llegaría al extremo de pensar –por un lado– que un sujeto que enajena una parte de un producto, se encuentra en la misma situación de aquel que lo enajena de forma terminada, además de que –por el otro– podría hacerse extensiva la aplicación de dicha tasa a toda la cadena de producción por su posible vínculo con el bien sobre el que recae el beneficio fiscal antes mencionado.

"El aspecto anterior es relevante para demostrar que el argumento de la quejosa es infundado, ya que lo hace depender de que a su juicio la enajenación del plástico que se utiliza en la construcción de los invernaderos se encuentra dirigido a beneficiar al sector agropecuario, tal como ocurre con la enajenación de los invernaderos en sí mismo considerados, **pues al margen del sector a quien va dirigida la aplicación de la tasa del 0 %, lo cierto es que no puede asemejarse la venta de un producto terminado con la de enajenación de uno de sus insumos,** aun cuando éste sirva como elemento para la construcción de aquél.

"De ese modo, los enajenantes de los invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales con los que comercializan plásticos y equipo para su construcción y la de invernaderos convencionales, no se encuentran en situaciones semejantes.'

"Por tanto, la enajenación de 'acolchados' para uso agrícola se encuentra afecta a la tasa general del impuesto al valor agregado, por no ubicarse en el



supuesto a que se refiere el artículo 2o.-A, fracción I, inciso f), de la ley relativa, al no conformar por sí solos invernaderos hidropónicos, ni constituir un equipo integrado a los mismos, **por enajenarse en forma individual, debido a que la tasa del 0% únicamente será aplicable cuando la contribuyente enajene en forma completa los invernaderos hidropónicos los equipos integrados a ellos, no así elementos o accesorios que, si bien pudieran utilizarse para invernaderos hidropónicos, se enajenen por separado, como en el caso de la venta de ‘acolchados’** los cuales, se insiste, al no constituir por sí solos un invernadero hidropónico, ni ser en sí un equipo integrado a los mismos, su enajenación debe considerarse gravada a la tasa general del 16 % contemplada en el artículo 1o., párrafos primero, fracción I y segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"En tal sentido, lo determinado por la autoridad fiscalizadora en cuanto a que la enajenación del producto denominado ‘acolchado’, se encuentra afecta a la tasa del 16 % del impuesto al valor agregado, debe persistir en su legalidad, sin que sea obstáculo de lo anterior las pruebas periciales de las cuales se desprende que los ‘acolchados’ en cuestión, atendiendo a sus características, se utilizan para cultivos en invernaderos hidropónicos; ya que, como se precisó, sólo la enajenación del invernadero es objeto de dicha tasa, y no sus accesorios, por más indispensables que sean, o bien, sirvan para proteger los cultivos. ..."

B. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 70/2022.

16. Juicio de nulidad. Una persona moral, por conducto de su apoderado legal promovió juicio de nulidad en contra de la resolución en que se determinó negar parcialmente la devolución de saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado (IVA), originado en el mes de agosto de dos mil diecinueve.

17. Admisión de la demanda. De la demanda correspondió conocer a la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el número de expediente **5104/21-07-02-9**.

18. Sentencia del juicio de nulidad. Seguida la secuela procesal, el veintitrés de junio de dos mil veintiuno, la Sala dictó la sentencia correspondiente, a través de la cual **determinó declarar la nulidad** de la resolución impugnada.



19. Recurso de revisión fiscal. Inconforme con ese fallo, el jefe del Servicio de Administración Tributaria y la autoridad demandada interpusieron recurso de revisión fiscal, del cual correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **70/2022**.

20. Ejecutoria. Mediante sesión de siete de marzo de dos mil veintitrés, se dictó la ejecutoria correspondiente, a través de la cual, el Tribunal Colegiado desechó el recurso de revisión fiscal respecto del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y **confirmó** la sentencia impugnada, en esencia bajo las siguientes consideraciones:

"En este contexto, resultan **ineficaces** los motivos de agravio en los que substancialmente se argumenta que para que al producto denominado 'acolchado' le fuera aplicable la tasa del 0 %, era menester que quedara demostrado que fue enajenado conjuntamente con el invernadero hidropónico, pero al resultar sólo un producto aislado o insumo, le corresponde la tasa genérica del 16 %.

"Lo anterior es así, toda vez que de lo dispuesto por el inciso **g)**, fracción I del artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado IVA, no se desprende que la tasa del 0 % únicamente sea aplicable cuando se enajena de forma completa con los invernaderos hidropónicos y los equipos a ellos integrados y no cuando se enajenan por separado, como sucedió en el caso con el producto denominado 'acolchado'.

"Mientras que el Criterio Normativo 17/IVA/N que interpreta dicha fracción **g)** del precepto de mérito dispone que: '... tendrán el carácter de equipos integrados a invernaderos hidropónicos, los bienes tangibles que tengan o no la calidad de activo fijo de conformidad con la Ley del ISR que se integren al invernadero y que cumplan con su función de manera autónoma o en su conjunto con el invernadero. Se entiende que cumplen con su función los bienes señalados cuando se destinan para su uso en los invernaderos hidropónicos para producir la temperatura y la humedad de forma controlada, o bien, proteger los cultivos de elementos naturales. ...'

"En ese sentido, en la sentencia impugnada se consideró que dicho producto denominado 'acolchado' tiene el carácter de **equipo integrado** a un invernadero



hidropónico por ser utilizado en ellos con la finalidad proteger los cultivos de elementos naturales, así como producir temperatura y humedad controladas; sobre lo cual los peritos fueron coincidentes al considerar dicho producto ‘... **parte integral** de un equipo dentro de un invernadero hidropónico, definiéndolo como una **herramienta clave** para el cultivo hidropónico y, además, que sirve para regular la temperatura y humedad controladas en invernaderos hidropónicos, al ser una de sus principales funciones. ...’; de ahí que en dicho fallo se concluyera ‘... asiste la razón a la parte actora al señalar que **la enajenación del producto denominado «Acolchado» sí constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico para el cumplimiento de su función**, por lo tanto, la enajenación que realizó en agosto de 2019, por \$*****, si está gravada a la tasa del 0 % ...’; consideraciones que son acordes con lo dispuesto por el inciso **g)** fracción I del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado IVA, porque en él se prevé la hipótesis de que se trate de **equipo integrado a los invernaderos hidropónicos** y, por la función advertida por la sala fiscal, existe congruencia con lo establecido en el Criterio Normativo 17/IVA/N, en el sentido de que ‘... tendrán el carácter de equipos integrados a invernaderos hidropónicos, los bienes tangibles que tengan o no la calidad de activo fijo de conformidad con la Ley del ISR que se integren al invernadero y que cumplan con su función de manera autónoma o en su conjunto con el invernadero. Se entiende que cumplen con su función los bienes señalados cuando se destinan para su uso en los invernaderos hidropónicos **para producir la temperatura y la humedad de forma controlada**, o bien, proteger los cultivos de elementos naturales. ...’

"En esas condiciones, devienen **ineficaces** los motivos de agravio que se encuentran sustentados en que al producto denominado ‘acolchado’ le corresponde la tasa genérica por tratarse de un insumo y no propiamente el invernadero hidropónico; ya que la inconforme no desvirtúa, argumentativamente, la consideración a la que se arribó en la sentencia recurrida atinente a que derivado del análisis conjunto de los dictámenes periciales y la ficha técnica, a la luz de lo dispuesto por el inciso g) fracción I del artículo 2-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado IVA, en armonía con el Criterio Normativo 14/IVA/N, que interpreta dicha norma tributaria, el producto denominado ‘acolchado’ tiene el carácter de **equipo integrado a un invernadero hidropónico**, cuya función coincide con la prevista citado criterio 14/IVA/N, en cuanto a que **se utiliza para producir la temperatura y la humedad de forma controlada.**"



C. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 71/2022.

21. Juicio de nulidad. Una persona moral, por conducto de su apoderado legal promovió juicio de nulidad en contra de las resoluciones que negaron parcialmente la devolución de saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado (IVA), originado en los meses de enero y febrero de dos mil diecinueve.

22. Admisión de la demanda. De la demanda correspondió conocer a la Segunda Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, bajo el número de expediente **4994/20-07-01-1**.

23. Sentencia del juicio de nulidad. Seguida la secuela procesal, el diez de septiembre de dos mil veintiuno, la Sala dictó la sentencia correspondiente, a través de la cual **reconoció la validez** de las resoluciones impugnadas.

24. Amparo directo. Inconforme con esa decisión, la parte actora promovió juicio de amparo directo del que por razón de turno correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **316/2021**, y mediante sesión de dos de junio de dos mil veintidós, se determinó **conceder** el amparo solicitado.

25. Cumplimiento a la ejecutoria de amparo. En acatamiento a la ejecutoria de amparo, el uno de julio de dos mil veintidós, la Sala dictó una nueva determinación en la que **resolvió declarar la nulidad** de las resoluciones impugnadas.

26. Recurso de revisión fiscal. Inconforme con la decisión anterior, el jefe del Servicio de Administración Tributaria y la autoridad demandada, interpusieron recurso de revisión fiscal, del cual correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente **71/2022**.

27. Ejecutoria. Mediante sesión de catorce de julio de dos mil veintitrés, se dictó la ejecutoria correspondiente, a través de la cual, el tribunal colegiado desechó el recurso de revisión fiscal respecto del jefe del Servicio de Administración Tributaria y **confirmó** la sentencia impugnada, en esencia bajo las siguientes consideraciones:



"Sentado lo anterior, procede ahora declarar infundados los agravios a través de los cuales se intenta poner de manifiesto que la tasa del cero por ciento contemplada en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sólo es aplicable cuando se enajenan en forma completa los invernaderos hidropónicos o los equipos integrados a ellos, mas no cuando se venden elementos o accesorios por separado, como lo es la venta de acolchado o rollos de película plástica.

"El artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dispone lo siguiente:

"Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0 % a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

"I. La enajenación de:

"...

"g) Invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación.'

"Como se ve, el precepto citado establece que la enajenación de invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, deben estar gravados con la tasa del cero por ciento, sin que haga distinción alguna en cuanto a que si su aplicación deriva de si se venden de forma completa o por separado.

"Por lo que en ese sentido se debe aplicar la máxima de que en donde la ley no distingue no hay que distinguir, sobre todo, porque la conjunción copulativa 'y' denota que los elementos ahí referidos, es decir, los invernaderos hidropónicos y los equipos integrados a ellos tan solo se encuentran vinculados, pero ello no implica que deban enajenarse ambos en el mismo momento, esto es, que de llevarse a cabo la venta de alguno de esos bienes también deba adquirirse el otro, para que sea aplicable la tasa del cero por ciento.



"De ahí que para dilucidar la tasa aplicable al caso concreto, no debe tomarse en cuenta si el acolchado se adquirió junto con un invernadero hidropónico o en un momento distinto a la venta de este último, dado que lo que interesa para efectos tributarios es que se dé la enajenación y que se trate de invernaderos hidropónicos o equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales.

"Explicado de otra manera, la forma en cómo se venden los equipos contemplados en la porción normativa de que se trata, ya sea por separado o en conjunto, no es lo que da la pauta para la aplicación de la tasa del cero por ciento, pues se insiste, es factible para efectos de esta última que se enajenen los equipos integrados referidos sin la necesidad de adquirir en el mismo momento un invernadero hidropónico.

"Todo lo cual evidencia que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no se desprende que la tasa del cero por ciento sea sólo aplicable cuando se enajenan de forma completa los invernaderos hidropónicos y los equipos integrados a ellos.

"En relación con lo anterior, cobra relevancia el Criterio Normativo 17/IVA/N, que interpreta dicha fracción g) del artículo referido, en cuanto a que '... tendrán el carácter de equipos integrados a invernaderos hidropónicos, los bienes tangibles que tengan o no la calidad de activo fijo de conformidad con la ley del ISR que se integren al invernadero y que cumplan con su función de manera autónoma o en su conjunto con el invernadero. Se entiende que cumplen con su función los bienes señalados cuando se destinan para su uso en los invernaderos hidropónicos para producir la temperatura y la humedad de forma controlada, o bien, proteger los cultivos de elementos naturales ...'; sobre lo cual, el perito agrónomo designado por la parte actora, al contestar la pregunta relativa a si el producto denominado 'acolchado', por sí mismo, puede constituir un equipo integrado a un invernadero hidropónico, refirió que:

"... El acolchado para la producción de cultivos hidropónicos es un elemento indispensable para el uso eficiente del agua y fertilizantes, mejorar las condiciones ambientales en beneficio del cultivo y para controlar la humedad. El acolchado es un bien tangible que se integra a los invernaderos hidropónicos y que cum-



plen con su función de manera autónoma o en su conjunto con el invernadero, para tener un control de la temperatura y humedad en los cultivos, así como para proteger los cultivos de elementos naturales.' (véase fojas 171 a 174)

"A lo que agregó que ese producto cuenta con características muy especializadas, consistentes en aditivos y pigmentos que permiten establecer la película y cambiar sus propiedades ópticas, para capturar la radiación solar y controlar así la temperatura y la humedad.

"Mientras que el diverso perito designado por la parte demandada precisó, al contestar la misma interrogante en el sentido de si el acolchado puede constituir, por sí mismo, un equipo integrado a un invernadero hidropónico que '... depende del sistema de producción hidropónico que se utilice. ...'

"En ese sentido, asiste razón a la Sala administrativa cuando afirma que el acolchado que enajena la actora es parte integral de un equipo dentro de un invernadero hidropónico, definido como una herramienta clave para el cultivo hidropónico y además, que sirve para regular la temperatura y humedad controladas, esto es, que constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico para el cumplimiento de su función.

"En suma, las enajenaciones que realizó la actora durante los meses de enero y febrero de dos mil diecinueve, sí están gravadas con la tasa del cero por ciento, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en tanto que quedó definido y acreditado que los acolchados son parte integrante de los invernaderos hidropónicos, es decir, son equipos integrados a los mismos por cumplir con su función de manera autónoma o en su conjunto con el invernadero, produciendo la temperatura y la humedad de forma controlada.

"Vistas las conclusiones alcanzadas, en nada beneficia la pretensión de la autoridad recurrente las afirmaciones de que los peritos sólo se constringieron a señalar lo que debe entenderse por invernadero hidropónico y la función del acolchado, así como que fue no indebida la aplicación del diverso criterio normativo 44/IVA/N que alude a que el acolchado no es un herbicida ni plaguicida; cuenta habida que la postura defensiva adoptada por aquélla, en cuanto a que



la aplicación de la tasa del cero por ciento, se da cuando se enajenan de forma completa los invernaderos y los equipos integrados a ellos, ya fue desestimada y, en todo caso, existen bases para considerar que el acolchado encuadra dentro de ese último concepto.

"Sin que pueda concluirse lo contrario, con apoyo en el voto particular que se transcribe en el oficio de agravios; toda vez que ese voto, emitido por uno de los integrantes de una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un diverso juicio de nulidad, de ninguna forma constituye un criterio vinculante para la sala *a quo* ni menos para este tribunal revisor, pues además no se comparte, por las razones expuestas tanto en esta ejecutoria como en la relativa al amparo directo 316/20201.

"Algo similar sucede con las exposiciones de motivos vertidas en los procesos de creación y reforma de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que invoca la autoridad recurrente; ya que de ellas no se advierte alguna consideración que revele, en forma indubitable, que no fue la intención del legislador beneficiar con la tasa del cero por ciento a productos como el que es materia de análisis en el presente caso y, por lo contrario, arrojan que la reforma que entró en vigor en mil novecientos noventa y cinco preservó el espíritu de conservar ese beneficio para favorecer al sector agrícola e incluir en el mismo los bienes destinados a ese uso que se habían venido implementando por la evolución de las tecnologías y técnicas en las formas de cultivo.

"Siendo que, en la especie, según el resultado de la prueba pericial desahogada ante la Sala *a quo*, puede concluirse válidamente que dentro de esos bienes se encuentran ahora las películas plásticas y acolchados plásticos agrícolas, que evidentemente no se mencionaron en forma expresa en las citadas exposiciones de motivos porque no se conocían o utilizaban en los años mil novecientos ochenta y mil novecientos noventa y cinco.

"Resta decir que no favorecen a la pretensión de la recurrente las demás tesis que se invocan en el oficio de agravios, pues además éstos fueron analizados sin rigorismos y atendiendo a la causa de pedir plasmada en ellos, aunque en sentido adverso a sus pretensiones.



"Así las cosas, ante la ineficacia de los agravios analizados, lo que se impone es confirmar la sentencia impugnada."

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

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

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

30. Tal consideración se encuentra plasmada en la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto, son los siguientes:

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



la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."¹

31. En ese contexto, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación y el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los

¹ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



órganos jurisdiccionales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplen los siguientes requisitos:

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

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

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

32. Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una



pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."²

33. Con base en las anteriores precisiones, este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, procede a verificar la actualización de los requisitos anunciados.

34. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este elemento se satisface, porque los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los respectivos recursos de revisión fiscal, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para determinar si el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 %, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en 2019 y 2021.

35. Segundo requisito: razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Al resolver las revisiones fiscales, los tribunales contendientes llegaron a conclusiones distintas respecto de si el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico y, por ende, afecto a la tasa del 0 %, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la citada Ley del Impuesto al Valor Agregado, en los términos siguientes.

36. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la **revisión fiscal 32/2022**, determinó que el producto denominado "acolchado", con independencia del resultado de la prueba pericial, no constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico y, por ende, no resultaba aplicable la tasa del 0 %, contenida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ya que al haber sido enajenado por separado, más bien se trataba de un elemento, o accesorio, que si

² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



bien podía utilizarse en esa clase de invernaderos, no era en sí mismo un equipo integrado al invernadero hidropónico y, por ende, su enajenación debía gravarse a la tasa general del 16 % prevista en el numeral 1o. de la legislación en cita.

37. En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver la **revisión fiscal 70/2022**, estimó que el producto denominado "acolchado" sí constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico, en la medida en que a través de la prueba pericial ofrecida en el juicio de nulidad, se había demostrado que dicho elemento tenía como finalidad preservar la temperatura y humedad de forma controlada, lo cual coincidía con el criterio normativo 17/IVA/N emitido por el Servicio de Administración Tributaria y, por ende, le resultaba aplicable la tasa del 0 % contenida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sin perjuicio de que el "acolchado" hubiera sido enajenado de forma individual.

38. Ello, porque explicó el Tribunal Colegiado, el numeral 2o.-A, fracción I, inciso g), de la legislación antes mencionada, no disponía que la tasa del 0 % únicamente fuera aplicable cuando el equipo integrado se enajenara de manera conjunta con el invernadero hidropónico, y no cuando se efectuara en forma separada.

39. De igual manera, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, al resolver la **revisión fiscal 71/2022**, coincidió en que el elemento denominado "acolchado", enajenado de manera individual por la parte actora, sí conformaba un equipo integrado a un invernadero hidropónico y, por ende, le resultaba aplicable la tasa del 0 % contenida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que a través de la prueba pericial rendida en el juicio de origen, se había acreditado que dicho producto cumplía con el objeto previsto en la ley en el funcionamiento de esa clase de invernadero, sin que el hecho de que el "acolchado" hubiera sido comercializado de manera separada, modificara esa situación, porque la legislación no especificaba que la venta de los invernaderos hidropónicos y la de los equipos integrados a ellos debiera efectuarse en el mismo momento, de ahí que, a su criterio, debía atenderse a la máxima que dicta que *"en donde la ley no distingue no había qué distinguir"*.

40. Lo expuesto evidencia que, no obstante estar frente a un mismo supuesto de hecho, como es, determinar si el producto denominado "acolchado", enaje-



nado en forma individual, constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 % del Impuesto al Valor Agregado (IVA), conforme al artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones distintas entre sí, pues para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con independencia del resultado de la prueba pericial, dicho elemento no podía considerarse como un equipo integrado a un invernadero hidropónico, por no haber sido enajenado de manera conjunta con este último, y derivado de ello, no le resultaba aplicable la tasa del 0 % del IVA, prevista en el numeral antes citado.

41. Mientras que para los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, la venta del "acolchado" sí estaba gravada a la tasa del 0 % del impuesto al valor agregado, por encontrarse acreditado a través de la prueba pericial correspondiente, que dicho elemento cumplía con la finalidad exigida en el inciso g) de la fracción I del ordinal 2o.-A de la legislación en cita, sin que importara que su comercialización hubiera sido efectuada de manera individual, al no tratarse de un elemento exigido por la disposición normativa en cuestión.

42. Lo que es suficiente para tener por actualizado el **punto de toque** exigido para la configuración de la presente contradicción, consistente en dilucidar si el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 %, conforme al artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en los ejercicios fiscales 2019 y 2021, cuenta habida de que para dichos ejercicios, la redacción del precepto era la misma.

43. Tercer requisito: formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica. Este último requisito se actualiza ya que, a partir del punto de toque y diferendo interpretativo entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes y, en atención a las características *sui generis*, distintas y extraordinarias del caso, se desprende la siguiente cuestión:

¿El producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 %, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso



g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en los ejercicios fiscales 2019 y 2021?

VI. ESTUDIO DE FONDO

44. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, en términos de lo que a continuación se expondrá.

45. Como punto de partida, es preciso realizar algunas consideraciones generales en relación con las características y la mecánica que rige al impuesto al valor agregado (IVA), por ser la contribución sobre la cual versa la presente contradicción.

46. El impuesto al valor agregado es un impuesto indirecto, en el cual existe una traslación de la carga tributaria al consumidor, lo que implica a su vez que el gravamen incida materialmente sobre el consumo, es decir, sobre la riqueza del consumidor, destinada a la adquisición de ciertos bienes o servicios.

47. Los elementos esenciales de este tributo, son los siguientes:

- **Sujeto.** Las personas físicas y morales que realicen, en territorio nacional, los actos o actividades que son objeto del impuesto.

- **Objeto.** La realización, en territorio nacional, de los actos o actividades de enajenación de bienes; la prestación de servicios independientes; el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes o servicios.

- **Base.** Es el valor de la contraprestación pactada por los actos o actividades que son objeto del impuesto.

- **Tasa.** Es el porcentaje aplicado al valor de los actos o actividades gravadas, del 16 % o 0 %, por ejemplo, lo cual se desprende del texto de los artículos 1o. y 2o.-A, de la ley relativa.

48. De acuerdo con lo anterior, la tasa al valor del bien o servicio adquirido o recibido, se aplica en la respectiva etapa de producción y comercialización



que incide generalmente en el consumidor final, al serle trasladado, en el costo total, el valor agregado del bien o servicio de que se trate.

49. Ahora bien, aun cuando el gravamen corresponde a la tasa aplicada al precio del bien o del servicio, debe tenerse en cuenta que esa cantidad únicamente arroja el impuesto causado; sin embargo, éste no corresponde a la cantidad que se paga al fisco federal.

50. En efecto, conforme al artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la mecánica bajo la cual opera este tributo consiste en que el monto que el contribuyente debe enterar al fisco, es el resultado de restar al impuesto causado, el impuesto acreditable, entendiendo por éste aquel que sus proveedores hubieran trasladado al contribuyente por bienes o servicios, o bien, el que este último hubiera pagado en la importación de los mismos.

51. En ese sentido, se obtiene que la mecánica del impuesto al valor agregado no se reduce a los elementos esenciales, sino que también se apoya en dos instituciones dinámicas de carácter procedimental que son el **traslado** (el cobro que el contribuyente debe hacer a las personas que adquieran los bienes o reciban los servicios) y el **acreditamiento** (operación de restar al impuesto causado el impuesto que haya sido trasladado al contribuyente y el que él hubiera pagado con motivo de la importación de bienes o servicios).

52. El diseño general brevemente señalado, constituye la forma tradicional en que opera el impuesto; sin embargo, la Ley del Impuesto al Valor Agregado también contiene regímenes específicos que implican alteraciones en la mecánica aludida, a saber, las **exenciones** y la **tasa del 0 %**.

53. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el régimen fiscal de **exenciones** entraña una alteración en el funcionamiento del gravamen, porque aun cuando el contribuyente se ubica en el supuesto de realización del hecho generador, se le exime de la obligación de enterar el tributo, y ello trae como consecuencia que no pueda efectuar el traslado a sus clientes; que se vea imposibilitado jurídicamente para acreditar el impuesto que a su vez le hubiera sido trasladado por sus proveedores o el pagado en la importación; y, que no pueda solicitar devolución alguna.



54. Por su parte, en el caso de la **tasa del 0 %**, la Segunda Sala ha señalado que si bien el impuesto causado es cero, lo cierto es que los bienes y servicios gravados con la tasa del 0 %, producen los mismos efectos legales que aquellos por los que se debe pagar el impuesto con la tasa general del 16 %, lo cual implica que, bajo este régimen, el contribuyente tiene la posibilidad jurídica de trasladar el impuesto, aun cuando el resultado de esa operación arroje una cantidad de cero y ese sea el monto que deberá enterarse en su momento; se tiene derecho de aplicar el acreditamiento respectivo; y, es posible solicitar la devolución que resulte procedente.

55. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 175/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que expresa:

"VALOR AGREGADO. LOS CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO RELATIVO SUJETOS A LA TASA DEL 0 % Y LOS EXENTOS, NO SE ENCUENTRAN EN SITUACIONES JURÍDICAS SEMEJANTES PARA EFECTOS DEL ACREDITAMIENTO. La Ley del Impuesto al Valor Agregado establece una contribución cuyo mecanismo ordinario de operación –correctamente diseñado para efectuar el cálculo respectivo– no se reduce a la interacción de sus elementos esenciales (sujeto, objeto, base, tasa y época de pago), sino que adicionalmente se apoya en las figuras del traslado y del acreditamiento, con lo cual se convierte en un auténtico impuesto que pesa sobre el valor agregado. Ahora bien, como excepción a ese esquema impositivo, la propia Ley de la materia prevé los regímenes de la tasa del 0 % y las exenciones, que si bien es cierto que tienen en común que: a) constituyen alteraciones en el diseño del gravamen; b) los sujetos pasivos de la relación tributaria realizan el hecho imponible y, por tanto, ambos causan el impuesto; y, c) por razones específicas de índole social, económica o extrafiscal, protegen ciertos sectores de la población, de modo que el impuesto no impacte negativamente en su esfera económica probablemente; también lo es que ello no significa que operan de la misma manera, habida cuenta que entre ambos existen diferencias bien definidas. Así, los actos o actividades sujetos a la tasa del 0 %, al producir los mismos efectos legales que aquellos por los que se debe pagar el impuesto (tasas del 15 % y 10 %), sí generan la obligación de entero del tributo, por lo que: a) existe la posibilidad jurídica de trasladar el impuesto, aun cuando el resultado de esa operación arroje una cantidad de cero y ese sea el monto que deberá enterarse en su momento; b) se tiene derecho de aplicar el acre-



ditamiento respectivo; y, c) es posible solicitar la devolución que resulte procedente. En cambio, para el caso de actos o actividades exentos, por disposición de la propia Ley, no se genera la obligación de pago del impuesto y, por tanto: a) no puede efectuarse el traslado de un impuesto que en última instancia no se tiene obligación de pagar; b) existe imposibilidad jurídica de acreditar el impuesto que se hubiese trasladado al contribuyente o el pagado en la importación, por tener que absorberlo como gasto o costo; y, c) es improcedente cualquier devolución. En consecuencia, de acuerdo con el esquema diseñado por el legislador para dichos regímenes y en razón de los efectos que producen, se trata de diversas categorías de contribuyentes que no se encuentran en iguales situaciones jurídicas y, por ende, el tratamiento otorgado por la Ley del Impuesto al Valor Agregado para efectos del acreditamiento no puede ser el mismo."³

56. El régimen relativo a la tasa del 0 % se encuentra previsto en el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el que se enuncia de manera limitativa cuáles son los bienes y servicios que se encuentran gravados bajo ese tratamiento fiscal para el cálculo del impuesto.

57. En el caso, conviene recordar que la materia de contradicción radica en determinar si el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 %, en términos de lo dispuesto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente para los ejercicios fiscales 2019 y 2021.

58. Para dar solución a esa interrogante, es preciso analizar cuál es el contenido y alcance de la hipótesis normativa descrita en el inciso g) de la fracción I del ordinal 2o.-A de la legislación en cita, para estar en aptitud de determinar si la enajenación del producto denominado "acolchado", efectuada de manera individual, debe considerarse gravada bajo la tasa del 0 % del impuesto al valor agregado.

³ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 559, con número de registro digital: 171263.



59. Para ello, cabe precisar que aunque el artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación,⁴ prevé que las disposiciones que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, son de aplicación estricta, debiendo entender por aquéllas las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, tal prescripción no significa que el intérprete se encuentre impedido para acudir a los diversos métodos de interpretación que permiten conocer la verdadera intención del creador de las normas, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado.

60. Al respecto, cobra aplicación la jurisprudencia 2a./J. 133/2002 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"CONTRIBUCIONES. LAS DISPOSICIONES REFERENTES A SUS ELEMENTOS ESENCIALES, AUNQUE SON DE APLICACIÓN ESTRICTA, ADMITEN DIVERSOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN PARA DESENTAÑAR SU SENTIDO. El hecho de que el legislador haya establecido que las disposiciones fiscales que prevén elementos esenciales, como son sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución y las excepciones a ésta, son de aplicación estricta, no significa que el intérprete no pueda acudir a los diversos métodos que permiten conocer la verdadera intención del creador de aquellas disposiciones, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado, ya que el efecto de lo ordenado por el legislador es obligar a aquél a que realice la aplicación estricta de la respectiva hipótesis jurídica única y exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella, una vez desentrañado su alcance."⁵

⁴ "Artículo 5o. Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

"Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal."

⁵ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 238, con número de registro digital: 185419.



61. En ese sentido, conviene traer a contexto el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente para los ejercicios fiscales 2019 y 2021, ya que entró en vigor el uno de enero de mil novecientos noventa y cinco, y hasta la fecha no ha sido modificado, que establece:

"**Artículo 2o.-A.** El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0 % a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

"I. La enajenación de:

"...

"g) Invernaderos hidropónicos **y equipos integrados a ellos** para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación."

62. Como se ve, el legislador ordinario dispuso que en la enajenación de invernaderos hidropónicos **y equipos integrados a ellos** que sirvan para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación, el impuesto al valor agregado deberá calcularse bajo la tasa del 0 %.

63. Cabe precisar que la incorporación de ese supuesto normativo, obedeció a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que dio comienzo con la iniciativa presidencial, en cuya exposición de motivos,⁶ se estableció:

"El Ejecutivo Federal a mi cargo estima conveniente proponer a esta H. Legislatura la incorporación a la Ley del Impuesto al Valor Agregado de diversos

⁶ Visible en la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa al proceso legislativo del Código Fiscal de la Federación, el 28 de diciembre de 1994, consultable en el siguiente sitio web <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=715IK9rRYqoysrw79EZfjZEyPJpvnRwkndQH4r6o1a0/BZITsa9I34FA5QZiBGG9F83a5tYuAVJh57jLBSHKuw==>



actos y actividades que estarán sujetas a la tasa de 0 %, **como son la enajenación de invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales, equipos de irrigación.** Asimismo, se propone que queden sujetos a la citada tasa, la prestación de servicios relacionados con los mencionados invernaderos, la erradicación de plagas, el despepite de algodón en rama, el sacrificio de ganado y aves de corral, y los servicios de reaseguro. Cabe señalar que dicho tratamiento fiscal actualmente se aplica a las citadas enajenaciones y a la prestación de los servicios mencionados derivado de la interpretación que se hace de la Ley por parte de las autoridades administrativas; sin embargo, y para dar mayor precisión en su aplicación y seguridad a los contribuyentes, se considera conveniente proponer que su regulación se incorpore a la Ley."

64. Por su parte, en el Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados,⁷ que se dictó dentro del proceso legislativo de la reforma en cuestión, se aprecia:

"La Iniciativa en estudio propone incorporar en este ordenamiento diversos actos y actividades que estarían sujetos a la tasa del 0 %, como son la enajenación de invernaderos hidropónicos, equipos de irrigación, servicio de erradicación de plagas, el despepite de algodón en rama, el sacrificio de ganado y aves de corral y el reaseguro, entre otros, adiciones con las que esta Comisión de Hacienda y Crédito Público concuerda, toda vez que se trata de enajenación de bienes y prestación de servicios que por su propia naturaleza deben estar a la citada tasa, además de que, como lo señala la propia Iniciativa, actualmente se aplica este tratamiento a dichos actos derivado de la interpretación de lo establecido en diversos preceptos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"**Congruente con lo mencionado en el párrafo anterior**, esta Comisión Legisladora, **sugiere adicionar** dentro de los bienes que se encuentran sujetos a

⁷ Visible en la página de internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativa al proceso legislativo del Código Fiscal de la Federación, el 28 de diciembre de 1994, consultable en el siguiente sitio web <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=7i5IK9rRYqoysrw79EZFjZEyPjPvnRwkdQH4r6o1a0/BZITsa9I34FA5QZiBGG90xMYGpP49xhvJ1u64iDP/w==>



la citada tasa del 0 % a **la enajenación de llantas para tractores utilizados para accionar implementos agrícolas, lo cual redundará en beneficio del sector agropecuario**. Por lo anterior, se propone reformar la fracción I, inciso e, primer párrafo, del artículo 2o.-A, para que el mismo quede en los siguientes términos: ..."

65. La comprensión de los documentos antes aludidos, permite colegir que la aplicación de la tasa del 0 %, para la enajenación de los invernaderos hidropónicos **y** equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas, así como equipos de irrigación, encuentra su fundamento en la necesidad de apoyar, en primera instancia, al sector agropecuario, dada la naturaleza de esos bienes y servicios.

66. Lo que se corrobora al observar que, al momento de emitir el dictamen respectivo, la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados decidió que, en congruencia con la inclusión que se proponía en la Exposición de Motivos, debía incorporarse la enajenación de llantas para tractores utilizados para accionar implementos agrícolas, en beneficio del sector agropecuario.

67. En suma, la intención del legislador al gravar con la tasa del 0 %, la enajenación de invernaderos hidropónicos **y** equipos integrados a ellos que produzcan temperatura y humedad controladas, o bien, que protejan los cultivos de elementos naturales, fue incentivar la comercialización de esa clase de estructuras para que a través de su empleo pudiera beneficiarse el sector agropecuario, dados los beneficios que, por su naturaleza propia, los invernaderos hidropónicos como forma de cultivo representan para el sector agropecuario.

68. Estimado el fin que persigue el supuesto normativo en cuestión, es necesario interpretar qué debe entenderse por la expresión *equipos integrados a invernaderos hidropónicos*, para efectos del artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

69. Una primera aproximación a ello, exige tener presente que, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, el verbo "integrar", en sus diversas acepciones, se refiere, sustancialmente, a la acción de "*constituir un todo*", o bien, "*hacer que algo pase a formar parte de un todo*".



70. En ese sentido, el hecho de que el creador de la norma hubiera atribuido al vocable "equipo" el calificativo de "integrado", implica necesariamente su adhesión o adaptación a un elemento diverso, en este caso, a un invernadero hidropónico.

71. Por tanto, la locución de *equipos integrados a invernaderos hidropónicos*, debe entenderse como aquellos bienes, productos o elementos tangibles, que son incorporados a un invernadero hidropónico, en grado tal, que pasan a formar parte del mismo, constituyendo una unidad en su conjunto.

72. Ahora bien, se estima que para que un bien, producto o elemento pueda ser considerado como un equipo integrado a un invernadero hidropónico, objeto de la tasa del 0 %, es necesario que se aprecien dos presupuestos: **a)** el primero, relativo a la forma en que aquél debe ser enajenado; y, **b)** el segundo, referente a la finalidad que debe satisfacer.

73. Respecto del inciso **a)**, el artículo 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, establece que se entiende por enajenación de bienes toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado.

74. Por su parte, el ordinal 8o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dispone que, además de lo señalado por el código tributario antes citado, la enajenación se entiende como el faltante de bienes en los inventarios de las empresas, y en su diverso artículo 11, se prevé que la enajenación de bienes se considera efectuada en el momento en el que se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.

75. En ese orden de ideas, si la tasa del 0 % contenida en el numeral 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, grava la enajenación de los invernaderos hidropónicos **y** equipos integrados a los mismos, y por éstos se entienden aquellos elementos, bienes, o productos que han pasado a formar una unidad al ser incorporados al invernadero, entonces debe apreciarse que el acto que se encuentra gravado con esa tasa preferencial se efectúa en un solo momento, esto es, cuando el enajenante transmite la propiedad del invernadero hidropónico **y** los equipos que están integrados al mismo, al adquirente de dicho bien.



76. En efecto, a juicio de este Pleno, el equipo integrado a que hace referencia el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la normativa en cita, debe ser enajenado conjuntamente con el invernadero hidropónico, y no de manera separada, porque si la integración del bien, producto o elemento de que se trate, presupone su incorporación al invernadero para pasar a formar parte del mismo, entonces al erigirse como una unidad en su conjunto, resulta posible interpretar que la enajenación gravada con la tasa del 0 %, es aquella que se efectúa cuando se comercializan, en un solo acto, los invernaderos hidropónicos **y** los equipos integrados al mismo.

77. Máxime, si se toma en consideración que al estar unidos los vocablos *invernaderos hidropónicos y equipos integrados a los mismos*, a través de la conjunción copulativa "**y**", su vinculación no denota sólo una relación entre ellos en función de la categoría a la que pertenecen, a partir de la cual podría pensarse que es viable que su enajenación aconteciera en forma aislada, sino que, debido al significado gramatical del segundo vocablo, esa unión revela una asociación indisoluble entre sí, producto de la integración de los equipos al invernadero hidropónico.

78. Lo que conduce a estimar que la porción normativa en cuestión informa una vinculación íntima entre ambos elementos, que presume como presupuesto esencial que la transmisión de la propiedad del invernadero hidropónico **y** de los equipos integrados al mismo, sea realizada de manera conjunta, para efectos de gozar del beneficio fiscal de la tasa del 0 % del impuesto.

79. Aún más, no puede soslayarse que a partir del proceso legislativo que dio origen al inciso g) de la fracción I del numeral 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se advirtió que la intención que persiguió el legislador al otorgar un tratamiento fiscal del 0 % del impuesto, a la enajenación de los invernaderos hidropónicos **y** equipos integrados a los mismos, se dirigió a incentivar la comercialización de esa clase de estructuras para promover su empleo en beneficio del sector agropecuario, lo que encuentra sentido, si se toma en consideración las características propias de la hidroponía, como forma de cultivo.

80. Entonces, si lo que se pretendió beneficiar con este régimen fiscal fue promover la venta y, por ende, el uso de los invernaderos hidropónicos, es evi-



dente que éstos constituyen el elemento primario y esencial para el tratamiento fiscal de la tasa del 0 % del impuesto, contenida en el inciso g) en cuestión; sin embargo, su aplicación también se hace extensiva a los equipos que sean integrados a los invernaderos, dada su adhesión a los mismos, y su funcionalidad dentro su operatividad; lo que conduce a afirmar, que sólo a través de la enajenación conjunta de los invernaderos hidropónicos **y** los equipos integrados a los mismos, podría cumplirse con el propósito que persigue la norma en cuestión, esto es, incrementar el empleo de esa clase de estructuras como forma de cultivo, en beneficio del sector agropecuario.

81. En cuanto al segundo presupuesto (inciso **b**) que deben colmar los equipos integrados a los invernaderos hidropónicos, para ser afectos a la tasa del 0 % contenida en el numeral 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se trata de la finalidad específica que aquéllos deben cumplir, la cual se encuentra prevista de manera expresa por la norma, al disponer literalmente que tales equipos deben producir la temperatura y la humedad de forma controlada, o bien, proteger los cultivos de elementos naturales.

82. Entonces, considerando los elementos descritos en los incisos a) y b) que anteceden, y de una interpretación lógica-gramatical, en relación con la intención del creador de la norma, se desprende que para efectos del artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para ser afecto a la tasa del 0 % del impuesto, el equipo integrado al invernadero hidropónico debe reunir los siguientes elementos:

- Se trate de un bien o elemento tangible que sea incorporado al invernadero hidropónico, formando una unidad en su conjunto;
- Sea enajenado de manera conjunta con el invernadero hidropónico; y,
- Cumpla con alguna de las siguientes finalidades: producir la temperatura y humedad de forma controlada, o bien, proteger los cultivos de elementos naturales.

83. En esa apreciación, es dable concluir que el producto denominado "acolchado", enajenado por separado, materia de análisis en los criterios contendientes



en la presente contradicción, no constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico, susceptible de ser gravado con la tasa del 0 %, pues el solo hecho de haber sido comercializado de manera separada a esa clase de invernadero, excluye la posibilidad de tenerlo bajo ese carácter.

84. En efecto, como ha quedado explicado, el equipo "*integrado*" al invernadero hidropónico, implica por sí mismo, que su enajenación tenga que ser llevada a cabo conjuntamente con esa clase de estructura, en la medida que al serle atribuido ese calificativo, conlleva indefectiblemente que, al momento de su enajenación, el bien, producto o elemento en cuestión esté adherido al invernadero hidropónico y pase a formar una unidad en su conjunto, para ser considerado como tal.

85. Por tanto, cuando el producto denominado "acolchado", se trate de un elemento cuya comercialización se efectúe en forma aislada, esto es, de manera separada al invernadero hidropónico, resulta inconcuso afirmar que no puede identificársele como un equipo integrado al invernadero hidropónico, sino más bien como un insumo o accesorio, respecto de los cuales, precisamente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el **amparo directo en revisión 2799/2015**, señaló:

"Pues bien, la quejosa aduce que la norma combatida le otorga un trato inequitativo en tanto que la enajenación del plástico para la construcción de invernaderos hidropónicos no está gravada a la tasa del 0 % para efectos del impuesto al valor agregado, la que sí se prevé para la enajenación de ese tipo de invernaderos y equipos integrados a ellos, pese a que se encuentran en igualdad de circunstancias al tener como fin común beneficiar al sector agropecuario.

"Esto es, mientras que el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se refiere únicamente a la enajenación de invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos, la quejosa pretende demostrar la inconstitucionalidad de esa disposición a partir de que realiza la venta de un elemento esencial para la elaboración de dichos invernaderos, como es el plástico con el que están hechos, por lo que –a su consideración– en ambos supuestos se pretende beneficiar al sector agropecuario.



"Sin embargo, al margen de que sea o no cierto que las enajenaciones sobre las que se sustenta la transgresión al principio de equidad tributaria tuvieran la misma finalidad (apoyar al sector agropecuario), lo cierto es que tal aspecto no es determinante para considerar que se encuentran en igualdad de condiciones, circunstancias o actividades, pues aun cuando la actividad de la quejosa (enajenación del plástico) está encaminada a la creación del invernadero hidropónico y la enajenación de éste se encuentre gravada a la tasa del 0 % (esto último a efecto de beneficiar al sector agropecuario), ello no implica que uno y otro sujeto se encuentren en igualdad de condiciones para que se les conceda el mismo tratamiento fiscal.

"Lo anterior, en tanto que es obvio que la quejosa es un eslabón en la cadena de producción o elaboración de los invernaderos hidropónicos; **mientras que la norma se encuentra dirigida a gravar a la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado a la venta del invernadero hidropónico en sí mismo considerado y los equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controlada o para proteger los cultivos de elementos naturales, demostrándose así que las actividades y condiciones en que se realizan y enajenan dichos invernaderos y los equipos integrados a ellos son diversas, como distintas son las circunstancias de ambos casos.**

"Incluso, pensar que la aplicación de la tasa del 0 % en materia del impuesto al valor agregado es aplicable a la enajenación del plástico que se utiliza en la construcción de los invernaderos hidropónicos, **se llegaría al extremo de pensar –por un lado– que un sujeto que enajena una parte de un producto, se encuentra en la misma situación de aquel que lo enajena de forma terminada, además de que –por el otro– podría hacerse extensiva la aplicación de dicha tasa a toda la cadena de producción por su posible vínculo con el bien sobre el que recae el beneficio fiscal antes mencionado.**

"De ese modo, no se cumple con el requisito para reclamar la inequidad de una norma general, pues no estamos ante la presencia de categorías comparables, en tanto que la enajenación a que se refiere la norma combatida es la de los invernaderos hidropónicos en sí mismos considerados y los equipos integrados a ellos, mientras que la enajenación a que se refiere la quejosa es uno de los ele-



mentos que se utilizan en la construcción de dichos invernaderos, como es el plástico con el que se elaboran.

"El aspecto anterior es un elemento de suma importancia para demostrar que el argumento de la quejosa es inoperante, ya que el mismo lo hace depender de que a su juicio la enajenación del plástico que se utiliza en la construcción de los invernaderos se encuentra dirigido a beneficiar al sector agropecuario, tal como ocurre con la enajenación de los invernaderos en sí mismo considerados, pues al margen del sector a quien va dirigida la aplicación de la tasa del 0 %, lo cierto es que **no puede asemejarse la venta de un producto terminado con la de enajenación de uno de sus insumos, aun cuando éste sirva como elemento para la construcción de aquél. ...**"

86. En el entendido, de que no basta con que quede demostrado que ese producto cumple una función de control de la temperatura y la humedad, o bien, de protección de los cultivos de elementos naturales, dentro de la operatividad de un invernadero hidropónico, porque aunque es cierto que la hipótesis contenida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, exige que el equipo integrado satisfaga finalidades determinadas, no puede soslayarse que para ser considerado bajo ese carácter, es un presupuesto esencial, que su enajenación se efectúe conjuntamente con la del invernadero hidropónico.

87. Consecuentemente, se concluye que la comercialización aislada del producto denominado "acolchado", no constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 % contenida en el ordinal 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al no actualizarse la hipótesis normativa ahí descrita.

VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

88. En mérito de las consideraciones anteriores, deberá prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

89. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 215, 217, 225 y 226, fracción III, de la Ley de



Amparo, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, **resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios suscitada entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

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

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

Notifíquese.

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

El secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 81/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. EL PRODUCTO DENOMINADO "ACOLCHADO", ENAJENADO EN FORMA INDIVIDUAL, NO CONSTITUYE UN EQUIPO INTEGRADO A UN INVERNADERO HIDROPÓNICO, AFECTO A



LA TASA DEL 0 % PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO G), DE LA LEY RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2019 Y 2021).

Hechos: Los órganos colegiados contendientes discreparon sobre si el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, constituía un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 % del impuesto al valor agregado. Para uno de ellos, ese producto no tenía el carácter de equipo integrado al invernadero, y por ende, le resultaba aplicable la tasa general del 16 % del impuesto, al haber sido enajenado en forma separada del invernadero hidropónico, mientras que para otros dos órganos colegiados, la venta del acolchado sí estaba gravada con la tasa del 0 %, al haberse acreditado en los juicios de origen, que dicho elemento cumplía con la finalidad exigida en el inciso g) de la fracción I del ordinal 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sin que importara que su comercialización hubiera sido efectuada de manera individual, ya que ello no era un elemento exigido por la disposición normativa en cuestión.

Criterio Jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que el producto denominado "acolchado", enajenado en forma individual, no constituye un equipo integrado a un invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 % contenida en el ordinal 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en 2019 y 2021.

Justificación: De una interpretación lógica-gramatical, en relación con la intención del creador de la norma, se desprende que para efectos del artículo 2o.-A, fracción I, inciso g), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la locución equipo integrado al invernadero hidropónico, implica la satisfacción de los siguientes elementos: a) se trate de un bien o elemento tangible que sea incorporado al invernadero hidropónico, formando una unidad en su conjunto; b) ser enajenado de manera conjunta con el invernadero hidropónico; y, c) cumplir con el fin de producir la temperatura y humedad de forma controlada, o bien, de proteger los cultivos de elementos naturales. En ese sentido, el producto denominado "acolchado", enajenado en forma separada, no puede ser identificado como un equipo integrado al invernadero hidro-



pónico, pues si la tasa del 0% contenida en la porción normativa aludida, grava la enajenación de los invernaderos hidropónicos y equipos integrados a los mismos, y por éstos se entienden aquellos elementos, bienes o productos que han pasado a formar una unidad al ser incorporados al invernadero, entonces, debe apreciarse que el acto que se encuentra gravado con esa tasa preferencial se efectúa en un solo momento, esto es, cuando el enajenante transmite la propiedad del invernadero hidropónico y los equipos que están integrados al mismo. Por tanto, si el producto denominado "acolchado" se enajena de manera individual, no puede considerársele como un equipo integrado al invernadero hidropónico, afecto a la tasa del 0 % del impuesto prevista en el citado ordinal 2o.-A, fracción I, inciso g), de la legislación mencionada.

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

PR.A.CS. J/43 A (11a.)

Contradicción de criterios 81/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 6 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos de las Magistradas Ana Luisa Mendoza Vázquez y Silvia Cerón Fernández y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas (presidente). Ponente: Magistrada Silvia Cerón Fernández. Secretaria: Karla Yaneli Martínez Díaz

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 32/2023; el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 71/2022; y, el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 70/2022.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 81/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. NO ES FACTIBLE ACUDIR AL ESQUEMA GENERAL DE LA DEVOLUCIÓN UNA VEZ EJERCIDO EL ACREDITAMIENTO DEL SALDO A FAVOR PREVISTO EN EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE EN 2018.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 63/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER, EL DÉCIMO NOVENO Y EL VI-
GÉSIMO TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE
NOVIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS
ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS (PRESIDENTA) Y
ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGISTRADO GAS-
PAR PAULÍN CARMONA. PONENTE: MAGISTRADA ROSA
ELENA GONZÁLEZ TIRADO. SECRETARIA: MARÍA ISABEL
PECH RAMÍREZ.

I. COMPETENCIA

PRIMERO.—Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo señalado en el acuerdo de fecha veinte de octubre de dos mil veintidós, emitido por la Presidencia del Alto Tribunal; y acorde con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6, fracción I, 7 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; 1o., fracción I, punto 2, 2 y 4 del diverso Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales, en virtud de que la contradicción se suscitó entre tribunales colegiados en materia administrativa del primer circuito, especialidad y territorio donde este Pleno Regional ejerce jurisdicción.



II. LEGITIMACIÓN

SEGUNDO.—De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada, pues se trata del Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, como tercero interesado en los juicios de amparo materia del presente asunto.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS

TERCERO.—Para una mejor comprensión del asunto, a continuación, se realiza una síntesis de los criterios emitidos por los tribunales colegiados.

A. Amparo Directo *** del índice del Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

Antecedentes.

Juicio de nulidad. Mediante escrito presentado el treinta de enero de dos mil veinte, en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el quejoso demandó la nulidad de la resolución, en la que se le negó la solicitud de devolución presentada el ocho de julio de ese mismo año, relativa al Impuesto al Valor Agregado correspondiente al mes de enero de dos mil dieciocho.

El asunto se radicó en la Décima Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyo magistrado instructor en acuerdo de cinco de febrero de dos mil veinte la registró con el número de expediente ***** y la admitió a trámite.

El cinco de enero de dos mil veintiuno, los magistrados integrantes de dicha Sala dictaron la sentencia con los puntos resolutivos siguientes:

"PRIMERO.—Resultó procedente el juicio contencioso administrativo federal promovido por el demandante.



"SEGUNDO.—El demandante no probó su pretensión.

"TERCERO.—Se reconoce la validez de la resolución impugnada en el presente juicio contencioso administrativo federal.

"CUARTO.—Notifíquese por boletín jurisdiccional a las partes."

Juicio de amparo. Por escrito presentado el cuatro de marzo de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Partes de la autoridad responsable, la quejosa demandó el amparo y protección de la Justicia Federal.

Correspondió conocer del asunto al Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo magistrado presidente en acuerdo de cinco de abril de dos mil veintiuno, lo admitió a trámite y lo registró con el número de expediente *****.

En sesión de dieciocho de agosto del mismo año, el pleno de ese órgano colegiado resolvió:

"ÚNICO.— La justicia de la Unión **no ampara ni protege** ...

"Notifíquese; ..."

Entre los motivos que sustentaron dicha decisión, se encuentran los siguientes:

a. De la resolución impugnada, el Tribunal advirtió que la Sala había precisado que la litis contenciosa consistía en determinar si la demandante lograba desvirtuar –o no– los fundamentos y motivos por los cuales la autoridad demandada negó la devolución del Impuesto al Valor Agregado en cantidad de \$2,140,603.00 (dos millones ciento cuarenta mil, seiscientos tres pesos 00/100 m.n.) respecto del mes de enero de dos mil dieciocho, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dicha anualidad, así como el hecho de que la demandante, previo a la presentación de la referida solicitud de devolución, acreditó parte del saldo a favor de dicho mes.



b. Que las consideraciones de la resolución que constituía la sentencia reclamada, medularmente fueron las siguientes:

- Que la autoridad demandada resolvió la solicitud de devolución presentada por la actora el ocho de julio de dos mil diecinueve, como sigue:

- De la declaración presentada el quince de febrero de dos mil dieciocho, conoció que respecto del mes de enero de esa anualidad, la actora tuvo un saldo a favor correspondiente al Impuesto al Valor Agregado en cantidad de \$4,222,029.00 (cuatro millones doscientos veintidós mil veintinueve pesos 00/100 m.n.) del cual solicitó la devolución de \$2,140,603.00 (dos millones ciento cuarenta mil seiscientos tres pesos 00/100 m.n.), correspondiente al remanente de dicho saldo a favor, al haber efectuado el acreditamiento de la cantidad de \$2,081,426.00 (dos millones ochenta y un mil cuatrocientos veintiséis pesos 00/100 m.n.) mediante la declaración mensual normal presentada el catorce de marzo de dos mil dieciocho, correspondiente al mes de febrero del mismo año.

- Estimó la autoridad demandada que la devolución solicitada resultaba improcedente debido a que al haber optado la contribuyente por efectuar el acreditamiento del saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado del mes de enero de dos mil dieciocho, tuvo que observar lo establecido en el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el cual prevé específicamente la manera en que el contribuyente puede ejercer su derecho para recuperar el saldo a favor del impuesto al Valor Agregado.

- Que atendiendo a lo dispuesto por el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, los conceptos de impugnación eran infundados y al respecto señaló:

- Que el análisis gramatical de dicho precepto era suficiente para determinar el verdadero alcance de la norma y, por ende, cuál era la voluntad del legislador al establecer las hipótesis en las que los contribuyentes pueden ejercer el derecho para recuperar el saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado.

- Que el legislador instituyó consecuencias jurídicas para cuando los contribuyentes optaran por ejercer alguna de las figuras como el acreditamiento, devolu-



ción o compensación, pues para el caso de que se opte por el primero, estableció expresamente que el contribuyente podrá efectuarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, esto es, que puede realizar acreditamientos parciales de su saldo a favor a su libre decisión, pero con la única condición de que deberá agotarlo por la misma vía del acreditamiento, lo que implica que al haberse decidido el contribuyente por la figura del acreditamiento ya no puede variarla posteriormente, pues forzosamente debe agotar el saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado por la misma vía, es decir, el acreditamiento.

- Que el creador de la norma dispuso explícitamente que cuando se opte por la devolución del saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado, el contribuyente lo deberá efectuar sobre el total de dicho saldo, es decir para que proceda su devolución, ineludiblemente el gobernado lo tiene que realizar sobre el total, lo que quiere decir que no podrá recuperarlo por otra vía (acreditamiento o compensación) y, por ende, cuando solicite un saldo a favor, una vez ejercida una opción diversa, esto es, que no sea sobre el total del saldo generado, no es posible su devolución.

- Que por ende, no asistía razón a la actora al sostener que la resolución impugnada se emitió en contravención a lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al realizarse una indebida interpretación de éste, pues contrariamente a ello, al optar el contribuyente por acreditar el monto de \$2,081,426.00 (dos millones ochenta y un mil cuatrocientos veintiséis pesos 00/100 m.n.) contra el mismo impuesto a su cargo declarado en el mes de febrero de dos mil dieciocho, en términos de dicha normatividad, debía agotarlo por los siguientes meses a través de la misma vía y no solicitar el remanente del acreditamiento vía devolución, pues al haberse decidido por recuperar el saldo a favor generado por la figura del acreditamiento, ya no podía variarla posteriormente.

c. Luego, calificó de inoperantes los conceptos de violación relativos a la inconstitucionalidad del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil dieciocho; y de infundados los planteados con relación a la ilegalidad de la sentencia reclamada, bajo las siguientes consideraciones:



- Que la quejosa parte de una premisa que no es acorde con la realidad, derivada de una incorrecta comprensión de la mecánica del impuesto al valor agregado, pues su intención es que, por tener un saldo a favor, debe tener la posibilidad de la devolución del remanente, pese a haber efectuado en un primer momento el acreditamiento de una parte de dicho saldo; es decir, que aquél no se pierda o no sea aprovechado, al menos a través de la figura de pago pretendida, lo que no es acorde con lo dispuesto en la citada normatividad, como lo determinó la Sala responsable.

- Que ello es así, porque en la mecánica del impuesto se contempla la posibilidad de que el contribuyente no pierda el saldo a su favor, pues el legislador contempló tres sistemas para ello: a) Compensación con otros impuestos federales; o, b) Acreditamiento con el propio Impuesto al Valor Agregado; o, c) Devolución del saldo total, siendo el objetivo de estas tres figuras, el que el contribuyente obtenga la devolución de un determinado monto, es decir, el legislador previó los mecanismos necesarios para salvaguardar los derechos de los contribuyentes en forma tal que esos saldos a favor no se pierdan.

- Que no resulta factible que, en caso de ejercer en un primer momento alguna de las opciones a que se ha hecho referencia –acreditamiento– esté en posibilidad de ejercer posterior o concomitantemente, la opción de devolución, en tanto que la disposición de mérito es clara en establecer el mecanismo para cada una de las citadas opciones, siendo el del acreditamiento, que el contribuyente podrá acreditar en meses posteriores, hasta agotarlo, lo que implica que al haberse decidido la contribuyente de manera voluntaria, por la figura del acreditamiento, ya no puede variarla posteriormente.

- Que el análisis gramatical del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, fue suficiente para determinar con precisión cuál es el verdadero alcance de la norma y, por ende, cuál es la voluntad e intención del legislador al establecer las hipótesis en las que los contribuyentes pueden ejercer su derecho para recuperar el saldo a favor del impuesto al valor agregado que se haya generado en su beneficio, pues su contenido no genera incertidumbre para establecer cuáles son los requisitos y consecuencias cuando los contribuyentes opten por acreditar, solicitar en devolución o compensar algún saldo a favor, por lo que no resultaba necesario acudir a los diversos métodos interpretativos para



conocer la verdadera intención del legislador; de ahí que no resulte ilegal que la Sala responsable hubiera resuelto en la forma en que lo hizo, atendiendo al sentido gramatical de la norma, sin atender a los diversos métodos de interpretación que planteó la actora.

- Que ello es así, pues de la interpretación gramatical del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se puede determinar sin lugar a dudas, la voluntad o intención del legislador, pues de él, se desprende que el legislador estableció: i) las bases y condiciones para el caso de que en las declaraciones de pago del impuesto al valor agregado resulte un saldo a favor de los contribuyentes, para lo cual otorgó el derecho para que éstos elijan libremente cuál método de recuperación del saldo a favor quieren ejercer, ya sea: acreditamiento contra el mismo impuesto a su cargo de los siguientes meses; solicitar su devolución; o, compensarlo contra otros impuestos. ii) Instituyó las consecuencias jurídicas para cuando los contribuyentes optasen por ejercer alguna de las figuras en comento y, así, determinó expresamente que de optarse por el acreditamiento, debía hacerse por los siguientes meses, hasta agotarlo, lo que implica que al haberse decidido el contribuyente por tal figura del acreditamiento, ya no puede variarla posteriormente.

- Que por tanto, contrario al dicho de la quejosa, el remanente del saldo a favor del impuesto al valor agregado, origen de un acreditamiento previo, no puede ser susceptible de ser recuperado indistintamente por los diversos medios que establece el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (devolución o compensación), toda vez que al ejercerse alguna de las figuras jurídicas contempladas para recuperar el saldo a favor que se generó, se debe atender a sus efectos y consecuencias legales y no aplicar la norma en forma extensiva, pues con ello se ubicaría a la contribuyente en una situación de facto que no encuadra en los supuestos que el precepto jurídico prescribe.

- Que en todo caso, el derecho de acreditar el saldo a favor "es hasta cuando se extinga", es decir, no se encuentra condicionado a determinado ejercicio fiscal, lo que implica que mientras no prescriba el derecho, puede utilizarse.

d. En las relatadas consideraciones, y al no haber prosperado los conceptos de violación propuestos, se impuso negar el amparo solicitado.



B. Amparo Directo *** del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

Antecedentes.

Juicio de nulidad. Constituyó la materia del juicio de nulidad, el oficio por el que se declaró improcedente la petición de la actora, sobre la devolución de \$3,289,483.00 (tres millones doscientos ochenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y tres pesos), por el remanente del saldo a favor que acreditó por concepto de impuesto al valor agregado correspondiente a mayo de dos mil dieciocho.

Lo anterior al estimar que dicha contribuyente optó por efectuar el acreditamiento del saldo a favor del impuesto al valor agregado, correspondiente al mes de mayo de dos mil dieciocho, en los meses de junio, julio y agosto por las cantidades de \$1,202,904.00, \$489,278.00 y \$1,096,873.00, respectivamente, por lo que en términos del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debía continuar con el acreditamiento hasta agotarlo, sin que fuera procedente su devolución.

El asunto se radicó en la Décima Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, cuyo magistrado instructor en acuerdo de cinco de febrero de dos mil veinte la registró con el número de expediente ***** la admitió a trámite, y el cinco de enero de dos mil veintiuno, los magistrados integrantes de dicha Sala dictaron la sentencia con los puntos resolutivos siguientes:

"PRIMERO.—Resultó procedente el juicio contencioso administrativo federal promovido por el demandante.

"SEGUNDO.—El demandante no probó su pretensión.

"TERCERO.—Se reconoce la validez de la resolución impugnada en el presente juicio contencioso administrativo federal.

"CUARTO.—Notifíquese por boletín jurisdiccional a las partes."



Juicio de amparo. Por escrito presentado el cuatro de marzo de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Partes del Tribunal responsable, el quejoso demandó el amparo y protección de la Justicia Federal.

Correspondió conocer del asunto al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo magistrado presidente en acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, lo admitió a trámite y lo registró con el número de expediente *****.

En sesión de dos de septiembre del mismo año, el pleno de ese órgano colegiado resolvió:

"ÚNICO.—La justicia de la Unión **AMPARA Y PROTEGE ...**"

Entre los motivos que sustentaron dicha decisión, se encuentran los siguientes:

a. Advirtió que la sala responsable estableció que la litis a dilucidar consistía en determinar si la demandante lograba desvirtuar los fundamentos y motivos por los cuales la autoridad demandada negó la devolución del impuesto al valor agregado en cantidad de \$3,289,483.00, respecto al mes de mayo de dos mil dieciocho, tomando en consideración lo establecido por el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil dieciocho.

b. Que las consideraciones tomadas para el dictado de la sentencia que constituye el acto reclamado, fueron las siguientes:

- Se explicó que el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil dieciocho disponía que, cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá: a) acreditarlo contra el impuesto a cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo; b) solicitar su devolución; o, c) llevar a cabo su compensación contra otros impuestos, en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

- Se indicó que, para el caso de que se eligiera el acreditamiento, el legislador dispuso expresamente que el contribuyente podrá efectuarlo contra el



impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, lo que implica que posteriormente no puede variar la vía, pues al haber elegido esa mecánica, forzosamente debe agotar el saldo a favor obtenido contra el impuesto al valor agregado a través del acreditamiento, y que, cuando el contribuyente solicite la devolución, deberá ser sobre el total del saldo a favor, por lo que no podrá recuperarlo por otra vía (compensación o devolución); de ahí que, cuando solicite un saldo a favor que no sea sobre el total del saldo generado, sería improcedente su devolución.

- Se añadió que el legislador instituyó que cuando se prefiera recuperar el saldo a favor a través de la compensación contra otros impuestos en términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación y resulte un remanente de dicho saldo, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total del remanente.

- Se consideró que no le asistía razón a la actora, al sostener que tenía derecho a que se le devolviera la cantidad de \$3,289,483.00 (tres millones doscientos ochenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y tres pesos) que se generó como remanente del saldo a favor acreditado porque al haber optado por acreditar los montos de \$1,202,904.00 (un millón doscientos dos mil novecientos cuatro pesos), \$489,278.00 (cuatrocientos ochenta y nueve mil doscientos setenta y ocho pesos) y \$1,096,873.00 (un millón noventa y seis mil ochocientos setenta y tres pesos) contra el mismo impuesto a su cargo, debió continuar con esa mecánica hasta agotar el saldo por los siguientes meses, ya no puede cambiar la vía posteriormente.

- Se desestimó lo aducido por la actora en relación a que sí procedía la devolución del remanente porque cumplía con los requisitos previstos en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y porque el monto que fue solicitado no fue cuestionado por la autoridad, toda vez que, si bien la procedencia del saldo a favor histórico en cantidad de \$6,078,538.00 (seis millones setenta y ocho mil quinientos treinta y ocho pesos) por concepto de impuesto al valor agregado del mes de mayo de dos mil dieciocho y los posteriores acreditamientos en cantidades de \$1,202,904.00 (un millón doscientos dos mil novecientos cuatro pesos), \$489,278.00 (cuatrocientos ochenta y nueve mil doscientos setenta y ocho pesos) y \$1,096,873.00 (un millón noventa y seis mil ochocientos



setenta y tres pesos) contra el mismo impuesto a su cargo, declarados en los meses de junio, julio y agosto de dos mil dieciocho y el remanente de \$3,289,483.00 (tres millones doscientos ochenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y tres pesos), no están en controversia, lo cierto es que el citado numeral establece la obligación de las autoridades fiscales de devolver las cantidades que procedan conforme a las leyes tributarias.

c. Para controvertir las consideraciones antes precisadas, en sus conceptos de violación la quejosa planteó los siguientes argumentos:

- Expuso que, contrariamente a lo considerado por la autoridad fiscal y la sala responsable, el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado no restringe la devolución de un saldo a favor por el hecho de que se haya acreditado primero.

- Afirmó que el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado no limita la posibilidad de recuperar un remanente, ya que de dicho numeral no se advierte una prohibición expresa en el sentido de que, una vez elegida la opción para recuperar los saldos a favor, el contribuyente no pueda variarla, es decir, cambiar la opción elegida en primer término, si existiera un saldo a favor o un remanente, toda vez que, cuando en la legislación fiscal se da libertad a los contribuyentes de optar entre el acreditamiento y la compensación, no es la intención del legislador obligar a los contribuyentes a seguir la opción inicialmente realizada, con un rigorismo excesivo, sino que en todos los casos que exista la posibilidad de modificar su elección.

- Adujo que si bien existió un acreditamiento en meses anteriores a su solicitud, fue porque se tenía un monto a cargo contra el cual acreditarlo, pero una vez agotado y al no tener posibilidad de generar más saldo contra el cual acreditar, tiene derecho a la devolución, pues de no hacerlo, se le colocaría a la contribuyente frente a la imposibilidad de recuperar un monto al que tiene derecho a que se le devuelva.

- Propuso que ante la imposibilidad de generar más operaciones gravadas por ese tributo, una vez elegido el sistema de acreditamiento, se realice una interpretación conforme del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.



d. En una perspectiva de interpretación conforme, el Tribunal Colegiado estimó que la literalidad del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, revela que únicamente en el caso de la compensación, el legislador estableció en forma expresa que, si existe un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitarlo en devolución, pero no señala en forma precisa qué ocurre si el contribuyente hubiera optado por acreditar una parte y exista un remanente del saldo a favor, de manera que para efectos de determinar el alcance que se debe dar a tal disposición, sostuvo:

- Que lo dispuesto en la parte final del citado artículo 6o., en el sentido de que, cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación, implica la posibilidad de que los contribuyentes puedan solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación, pues el uso del vocablo "podrá" se refiere a que los sujetos obligados están facultados para llevar a cabo esas acciones; de suerte que si la quejosa optó por acreditar una parte del saldo a favor que le resultó y, después solicitó la devolución de la totalidad de una cantidad que restaba a su favor, esa primera opción de acreditamiento no puede ser empleada como una prohibición para lograr dicha devolución si se tiene en cuenta que el propio precepto no condiciona la devolución de un saldo a favor o un remanente cuando los contribuyentes optan por la compensación.

- Que en esas condiciones, la interpretación del artículo en análisis permite sostener racionalmente que si la existencia de un remanente de saldo a favor es la justificación del legislador para que un contribuyente pueda solicitar su devolución cuando hubiera optado por la compensación, entonces, aun cuando no consigne expresamente la posibilidad de solicitar la devolución del remanente de un saldo, una vez elegido el esquema de acreditamiento, por identidad de razón el contribuyente tampoco tiene el impedimento para recuperar el remanente por el esquema de la devolución, pues tanto el acreditamiento como la compensación tienen efectos equivalentes y ambas instituciones están al alcance del contribuyente de manera optativa.

- Que por tanto, con independencia del mecanismo elegido inicialmente, si el contribuyente tiene saldo a favor derivado de haber realizado un acreditamiento



to por una cantidad inferior, puede solicitar la devolución, ya que, por un lado, del contenido íntegro del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil dieciocho no se advierte una prohibición expresa en el sentido de que, una vez elegida la opción para recuperar los saldos a favor, el contribuyente no pueda cambiar la opción elegida en primer término, si existiera un saldo a favor o un remanente y, por otro, si procede la devolución del remanente cuando el contribuyente elige la compensación del saldo a favor, esa misma situación se debe entender para los remanentes generados con motivo del acreditamiento, pues no existe justificación para establecer un trato diferenciado.

- Que en caso de que un contribuyente cuente con un saldo a favor y opte por acreditarlo en términos del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pero no pueda o decida no continuar acreditándolo y, por ello resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente está en aptitud de solicitud de devolución.

- Que consecuentemente, asiste razón a la promovente al afirmar que es incorrecta la interpretación que la autoridad hizo del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado al haber restringido su derecho a la devolución del remanente que obtuvo derivado del saldo a favor.

e. Ante ello se otorgó la protección constitucional, para el efecto de que la autoridad demandada emitiera una diversa resolución en la que, una vez que se cerciorara, con la información y documentos, que la quejosa aún disponía de un remanente del saldo a favor histórico, reconociera el derecho sustantivo a la devolución y restituyera los montos que en derecho procediera.

C. Amparo Directo *** del índice del Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

Antecedentes.

Juicio de Nulidad. Constituyó el acto impugnado, la resolución por la que se determinó negar la devolución pedida el veintinueve de julio de dos mil diecinueve, respecto del saldo a favor por concepto del Impuesto al Valor Agregado, correspondiente al periodo de julio de dos mil catorce por un monto de \$1,191,209.00.



Lo anterior, en virtud de haber optado la contribuyente, por extinguir el pago correspondiente al Impuesto al Valor Agregado a cargo del periodo de mayo de dos mil dieciséis a través del acreditamiento contra el saldo a favor del mes de julio de dos mil catorce. Por lo que el contribuyente debió continuar compensando el remanente del saldo a favor contra cantidades a cargo en periodos posteriores hasta agotarlo, como expresamente lo dispone el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y no solicitarlo en devolución.

Tocó conocer del juicio de nulidad, a la Primera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, donde se registró y se resolvió en sentencia de veintisiete de enero de dos mil veintiuno, reconociendo la validez de la resolución impugnada, básicamente por idénticas razones a las expresadas por la autoridad fiscal.

Juicio de amparo. Por escrito presentado el cuatro de marzo de dos mil veintiuno, en la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el quejoso demandó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de dicha sentencia.

Correspondió conocer del asunto al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo magistrado presidente en acuerdo de doce de mayo de dos mil veintiuno, lo admitió a trámite y lo registró con el número de expediente *****.

En sesión de nueve de junio de dos mil veintidós, el pleno de ese órgano colegiado resolvió:

"UNICO—La Justicia de la Unión Ampara y protege a ..."

Entre los motivos que sustentaron dicha decisión, se encuentran los siguientes:

a. La parte quejosa reclama que la sentencia dictada por la sala responsable vulnera en su perjuicio los derechos fundamentales de congruencia y exhaustividad, bajo los siguientes argumentos:



- La sentencia dictada por la sala responsable vulneró en su perjuicio los derechos fundamentales de congruencia y exhaustividad, pues omitió resolver la litis puesta a su consideración al aplicar en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y 6o. del Código Fiscal de la Federación y que, contrario a ello, se tergiversó la controversia y se mejoró la fundamentación y motivación de dicho acto.

- Afirmó que la resolución impugnada violaba en su perjuicio lo establecido en los artículos 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 6o. y 22 del Código Fiscal de la Federación, así como su derecho de propiedad, al ser ilegal que se le negara la solicitud de devolución por concepto de Impuesto al Valor Agregado, bajo el argumento de que se optó por acreditar el saldo a favor del mes de julio de dos mil catorce contra el saldo a cargo del periodo de mayo de dos mil dieciséis, y que al haber optado por acreditar dicho saldo, debió continuar con ese esquema hasta agotarlo, tal como exige el primer numeral en cita y no así solicitar el remanente en devolución.

b. Argumentos de nulidad que la Sala calificó de infundados conforme a las siguientes consideraciones:

- Del estudio de los artículos 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 6o. y 22 del Código Fiscal de la Federación, determinó que tratándose del Impuesto al Valor Agregado, cuando en la declaración respectiva resulte un saldo a favor el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o compensarlo contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

- Además, en el caso de que se solicite la devolución, ésta deberá ser sobre el total del saldo a favor y que, en caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución siempre que sea sobre el total de dicho remanente; de manera que los saldos cuya devolución se solicite o sean objeto de devolución, no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

- Concluyó que aún cuando la acepción "podrá" concede la posibilidad al contribuyente para optar por acreditar, compensar o que le sean devueltas las



cantidades que tenga a su favor, el propio numeral 6o. prevé diversas limitantes que se deben seguir cuando se haya elegido la opción en la que serán restituidas las cantidades que tenga a su favor, esto es, que cuando la opción elegida sea el acreditamiento contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes, ésta deberá aplicarse hasta agotar el saldo a favor; en caso de solicitar la devolución, la misma deberá sobre el total del saldo a favor; y que, en caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución siempre que sea sobre el total de dicho remanente, por lo que el beneficio debía ajustarse a tales limitantes, a saber, que una vez efectuada la elección de la opción no podrá variarse, y que complementado con lo previsto en el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, conduce a que no se podrán variar las opciones para el cumplimiento de las obligaciones fiscales o para determinar contribuciones a su cargo, respecto al mismo ejercicio.

c. El Tribunal Colegiado consideró inviable el diverso aspecto por el que la quejosa impugnó la inconstitucionalidad del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, al estimar que le asistía la razón en cuanto a que era incorrecta la interpretación que la Sala dio a dicho precepto, y al respecto sostuvo:

- Que en el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado se prevén los siguientes supuestos normativos: Cuando en la declaración de pago resulta saldo a favor, el contribuyente podrá: 1. Acreditar contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo. 2. Solicitar su devolución, la cual será sobre el total del saldo a favor. 3. Compensar con otros impuestos en términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, y si hay un remanente del saldo a favor el contribuyente podrá solicitar una devolución siempre que sea sobre el monto total del remanente. También establece que los saldos cuya devolución se solicite o sean objeto de compensación no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

- Que así, la interpretación literal del citado precepto revela que sólo en el caso de la compensación, el legislador estableció en forma expresa que si existe remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitarlo en devolución, pero no señala en forma precisa qué ocurre si el contribuyente hubiera optado



por acreditar una parte y existiere un remanente del saldo a favor. De ahí que el Tribunal Colegiado estimó necesario hacer las siguientes consideraciones:

- Que la precisión en la parte final del citado numeral artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en el sentido de que, cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación, implica la posibilidad de que los contribuyentes puedan solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación pues, el uso del vocablo podrá se refiere a que los sujetos obligados están facultados para llevar a cabo esas acciones.

- De ahí que si la quejosa optó por acreditar una parte del saldo a favor que le resultó y después solicitó la devolución de la totalidad de una cantidad que restaba a su favor, esa primera opción de acreditamiento no puede ser empleada como una prohibición para lograr dicha devolución si se tiene en cuenta que el propio precepto no condiciona la devolución de un saldo a favor o un remanente cuando los contribuyentes optan por la compensación.

- Por tanto, con independencia del mecanismo elegido inicialmente, si la existencia de un remanente de saldo a favor es la justificación del legislador para que un contribuyente pueda solicitar su devolución cuando hubiera optado por la compensación, entonces, aun cuando no consigne expresamente la posibilidad de solicitar la devolución del remanente de un saldo una vez elegido el esquema de acreditamiento, por identidad de razón el contribuyente tampoco tiene el impedimento para recuperar el remanente por el esquema de la devolución, pues tanto el acreditamiento como la compensación tienen efectos equivalentes y ambas instituciones están al alcance del contribuyente de manera optativa; lo cual deriva del principio general del derecho que indica que, cuando en la norma el legislador no distingue, no es dable al operador jurídico hacerlo.

- Por ende, con independencia del mecanismo elegido, si el contribuyente tiene saldo a favor derivado de haber realizado un acreditamiento por una cantidad inferior, puede válidamente solicitar la devolución del remanente.

- De ese modo, en el caso de que un contribuyente cuente con un saldo a favor y opte por acreditarlo en términos del artículo 6o. de la Ley del Impuesto



al Valor Agregado, pero ya no pueda o decida no continuar acreditándolo, y derivado de ello resulte un remanente de aquél, el contribuyente se encontrará en aptitud de solicitar su devolución.

d. Consecuentemente concluyó en la incorrecta interpretación que la autoridad hizo del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado al haber restringido su derecho a la devolución del remanente que obtuvo derivado de un saldo a favor, puesto que de los artículos 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y de los diversos 5o. y 6o. del Código Fiscal de la Federación, se obtuvo que en el caso de que un contribuyente contara con un saldo a favor, optara por acreditarlo y, posteriormente podía solicitar la devolución del total del remanente.

e. Ante la conclusión alcanzada, consideró procedente conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable:

"a) Deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar,

"b) Emita una nueva resolución, en la cual prescinda de la interpretación que realizó en el fallo reclamado, y ajuste sus consideraciones a lo aquí resuelto por cuanto a los alcances tanto del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, como los diversos 5o. y 6o. del Código Fiscal de la Federación, resolviendo lo que en derecho corresponda."

IV. PROCEDENCIA

CUARTO.—Importa destacar que respecto de los Amparos Directos DA. 156/2021, DA. 131/2021, y DA. 120/2021, si bien se interpusieron recursos de revisión, los mismos fueron desechados.

En efecto el Amparo Directo en Revisión ***** interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el juicio de amparo directo DA. *****, fue desechado por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en sesión de fecha treinta de noviembre de dos mil veintidós; por lo que hace al Amparo Directo en Revisión



***** interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, fue desechado por auto de presidencia del Alto Tribunal de fecha seis de octubre de dos mil veintiuno y por acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil veintidós, en el juicio de amparo directo *****, el referido Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, tuvo por recibido el oficio procedente de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que remitió copia de la certificación de once de marzo de ese mismo año, de la que se desprende que en contra del proveído por el que se desechó por improcedente el recurso de revisión que hizo valer la parte quejosa contra la sentencia de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, no procedía medio de impugnación alguno.

Asimismo, de la consulta realizada en la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se obtuvo que en sesión de fecha veinte de septiembre de dos mil veintitrés, la Primera Sala de ese Alto Tribunal desechó el Amparo Directo en Revisión *****, interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el Juicio de Amparo Directo *****.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

QUINTO.—También se destaca que la Contradicción de Criterios 339/2022 a la que se hizo referencia en el resultando segundo, se radicó ante la Segunda Sala del Alto Tribunal, y en sesión de veinticinco de enero de dos mil veintitrés, se declaró improcedente, bajo la siguiente consideración fundamental:

"I. IMPROCEDENCIA

"1. Resulta innecesario hacer referencia a los criterios contendientes, toda vez que, a juicio de esta Segunda Sala, la contradicción denunciada es improcedente.

"2. Tal y como se ha mencionado con antelación, mediante acuerdo presidencial de veinte de octubre de dos mil veintidós, se determinó la **incompetencia legal** de este Alto Tribunal para conocer de la contradicción de criterios



suscitada entre los **Tribunales Colegiados Primero, Décimo Noveno y Vigésimo Tercero todos en Materia Administrativa del Primer Circuito**; y se ordenó remitir la versión digitalizada de la denuncia, así como de ese proveído, al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito para los efectos legales conducentes.

"3. Consecuentemente, si en la presente instancia únicamente se tiene como criterio contendiente a la ejecutoria dictada por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito** en el amparo directo 88/2022, entonces **no existen las condiciones necesarias para integrar una auténtica contradicción de criterios.**

"4. No es obstáculo a la conclusión alcanzada que, en el citado acuerdo presidencial, se haya señalado que para efectos de la presente contradicción se tenían como tribunales contendientes a todos los órganos denunciados, pues atendiendo a que la finalidad perseguida con la resolución dictada en una contradicción de criterios radica esencialmente en otorgar certeza y seguridad jurídica, esto no se lograría si además de remitir los autos al Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, esta Segunda Sala emite un pronunciamiento en torno a la misma temática a partir del análisis derivado de la contienda entre una de las ejecutorias analizadas en aquella instancia y otra emitida por un tribunal colegiado de diverso circuito.

"5. Máxime que, conforme a lo dispuesto en el texto constitucional, los Plenos de Circuito tienen la competencia originaria y exclusiva para resolver las contradicciones de criterios sustentados por tribunales colegiados de un mismo circuito.

"6. Sirve de apoyo a lo anteriormente expuesto, en lo conducente, la tesis **2a. XXXIII/2019 (10a.)** de rubro: 'FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO DEBE EJERCERLA PARA CONOCER DE CONTRADICCIONES DE TESIS ENTRE LAS SUSTENTADAS POR TRIBUNALES COLEGIADOS DEL MISMO CIRCUITO.'

"7. Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala en las contradicciones de criterios 69/2022, 135/2022 212/2022 y 173/2022 resueltas por unanimidad de votos en sesiones de veintinueve de junio, tres de agosto, siete de septiembre y trece de octubre de dos mil veintidós, respectivamente



"II. DECISIÓN

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"ÚNICO.—Es **improcedente** la contradicción denunciada. ..."

Bien, como punto de partida para verificar si existe o no contradicción de criterios entre los órganos contendientes, debe tenerse en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la referida contradicción entre Tribunales Colegiados de Circuito existe cuando en la resolución de los asuntos que son de su competencia sostienen criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia e independientemente de que exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios del caso, pues si el problema jurídico central es perfectamente identificable debe preferirse la certidumbre en las decisiones judiciales mediante la unidad interpretativa del orden jurídico.

Sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

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



la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

(Novena Época. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Materia Común, página 7. Registro IUS: 164120)



También, es orientadora la tesis P. XLVII/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 166996, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2009, Tomo XXX, pagina 67, de título, subtítulo y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."



De los criterios transcritos se advierte que para la existencia de una contradicción de criterios 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.

De este modo, la existencia de la contradicción de criterios se encuentra supeditada a la satisfacción de los supuestos anotados, esto es, que al haber examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica y que, a partir de ésta, arriben a posturas encontradas; sin que sea óbice que los criterios jurídicos sobre un punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, especialmente cuando se trate de aspectos secundarios o accidentales que no modifiquen la situación examinada por los órganos contendientes, en tanto que lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, con excepción de cuando la diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

Consecuentemente, si las premisas fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único y tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Pues bien, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción denunciada**, habida cuenta de que:



1. En los fallos dictados por los Tribunales Primero, Décimo Noveno y Vigésimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito, se abordó el tema relativo a que, si habiendo optado por el acreditamiento del saldo a favor del Impuesto al Valor Agregado, en términos del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, los contribuyentes deberían agotar dicho saldo o sus remanentes sólo a través de la vía de acreditamiento, o si era factible que posteriormente pudieran solicitar la devolución.

2. Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, tal y como se esquematiza en el siguiente cuadro:

Vigésimo Tercer TCC en Materia Admva. 1er. C.	Primer TCC en Materia Admva. 1er. C.	Décimo Noveno TCC en Materia Admva. 1er. C.
<ul style="list-style-type: none"> • Que en caso de ejercer alguna de las opciones a que se refiere el artículo 6o. de la Ley del IVA, como lo es el acreditamiento, no es factible ejercer posterior o concomitantemente otra, como lo es la devolución, en tanto que la disposición de mérito es clara en establecer el mecanismo para cada una de dichas opciones, siendo el del acreditamiento, que el contribuyente podrá acreditar en meses posteriores, hasta agotarlo, lo que implica que al haberse decidido de manera voluntaria, por la figura del acreditamiento, el contribuyente ya no puede variarla posteriormente. • Que es así, pues de la interpretación gramatical del artículo 6o. de la Ley del IVA se puede determinar sin lugar a dudas, la voluntad o intención del legislador, al establecer: i) las bases y condiciones para el caso de que 	<p>7. Que en caso de que un contribuyente cuente con un saldo a favor y opte por acreditarlo en términos del artículo 6o. de la Ley del IVA, pero no pueda o decida no continuar acreditándolo y, por ello, resulte un remanente del saldo a favor, está en aptitud de solicitar su devolución, pues interpretar lo contrario sería restringir el derecho a la devolución del remanente derivado del saldo a favor.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Que de una interpretación conforme, la literalidad del artículo 6o. de la Ley del IVA, revela que si bien sólo en el caso de la compensación, el legislador estableció en forma expresa que, si existe un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitarlo en devolución, pero no señala en forma precisa qué ocurre si el contribuyente hubiera optado por acreditar una parte y exista un remanente del saldo a favor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estimó que los supuestos previstos en el artículo 6o. de la Ley del IVA, implica la posibilidad de que los contribuyentes puedan solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación, pues el uso del vocablo "podrá" se refiere a que los sujetos obligados están facultados para llevar a cabo esas acciones. • Que esa primera opción de acreditamiento no puede ser empleada como una prohibición para lograr dicha devolución si se tiene en cuenta que el propio precepto no condiciona la devolución de un saldo a favor o un remanente cuando los contribuyentes optan por la compensación. • Que por tanto, aun y cuando no se consigne de manera expresa la posibilidad de solicitar la devolución del remanente de un saldo una vez elegido el esquema de acre-



en las declaraciones de pago del impuesto al valor agregado resulte un saldo a favor de los contribuyentes, para lo cual otorgó el derecho para que éstos elijan libremente cuál método de recuperación del saldo a favor quieren ejercer, ya sea: el del acreditamiento contra el mismo impuesto a su cargo de los siguientes meses; solicitar su devolución; o, compensarlo contra otros impuestos. ii) Instituyó las consecuencias jurídicas al ejercer cada una de las figuras en comentario.

- Que en todo caso, el derecho de acreditar el saldo a favor "*es hasta cuando se extinga*", es decir, no se encuentra condicionado a determinado ejercicio fiscal, lo que implica que mientras no prescriba el derecho, puede utilizarse.

- Así, el alcance que se debe dar a tal disposición, respecto a esa primera opción de acreditamiento no puede ser empleada como una prohibición para lograr dicha devolución si se tiene en cuenta que el propio precepto no condiciona la devolución de un saldo a favor o un remanente cuando los contribuyentes optan por la compensación.

- Que de ese modo, si la existencia de un remanente de saldo a favor es la justificación del legislador para que un contribuyente pueda solicitar su devolución cuando hubiera optado por la compensación, entonces, aun cuando no consigne expresamente la posibilidad de solicitar la devolución del remanente de un saldo, una vez elegido el esquema de acreditamiento, por identidad de razón el contribuyente tampoco tiene impedimento para recuperar el remanente por el esquema de la devolución, pues tanto el acreditamiento como la compensación tienen efectos equivalentes y ambas instituciones están al alcance del contribuyente de manera optativa.

- Que por tanto, con independencia del mecanismo elegido inicialmente, si el contribuyente tiene saldo a favor derivado de haber realizado un acreditamiento por una

devolución, por identidad de razón el contribuyente tampoco tiene impedimento para recuperar el remanente por el esquema de la devolución, pues tanto el acreditamiento como la compensación tienen efectos equivalentes y ambas instituciones están al alcance del contribuyente de manera optativa; lo cual deriva del principio general del derecho que indica que, cuando en la norma el legislador no distingue, no es dable al operador jurídico hacerlo.

- Que por ende, con independencia del mecanismo elegido, si el contribuyente tiene saldo a favor derivado de haber realizado un acreditamiento por una cantidad inferior, puede válidamente solicitar la devolución del remanente. Que no se advierte una prohibición expresa en el sentido de que, una vez elegida la opción para recuperar los saldos a favor, el contribuyente no pueda cambiar la opción elegida en primer término, si existiera un saldo a favor o un remanente y, por otro, sí procede la devolución del remanente cuando el contribuyente elige la compensación del saldo a favor, esa misma situación se debe entender para los remanentes generados con motivo del acreditamiento, pues no existe justificación para establecer un trato diferenciado.



cantidad inferior, puede solicitar la devolución, ya que, por un lado, del contenido íntegro del artículo 6o. de la Ley del IVA vigente en 2018, no se advierte una prohibición expresa en el sentido de que, una vez elegida la opción para recuperar los saldos a favor, el contribuyente no pueda cambiar la opción elegida en primer término, si existiera un saldo a favor o un remanente y, por otro, si procede la devolución del remanente cuando el contribuyente elige la compensación del saldo a favor, esa misma situación se debe entender para los remanentes generados con motivo del acreditamiento, pues no existe justificación para establecer un trato diferenciado.

- Consecuentemente asiste razón a la promovente al afirmar que es incorrecta la interpretación que la autoridad hizo del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado al haber restringido su derecho a la devolución del remanente que obtuvo derivado de un saldo a favor.

Por tanto, sobre la base del estudio de la misma cuestión jurídica y a partir de lo aquí relatado, se configura la contradicción de criterios, cuyo tema es determinar si en términos del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil dieciocho, es factible que los contribuyentes que hubieren optado por acreditar el saldo a favor de ese impuesto, puedan solicitar posteriormente la devolución por el remanente.

Tema respecto del cual uno de los tribunales sostuvo que no era factible y los otros, señalaron que sí lo era.

En ese orden, se estima que se actualiza el supuesto para generar la contradicción de criterios denunciada.



VI. CONSIDERACIONES PREVIAS

SEXTO.—Como consideración previa, se hace notar que la Subprocuradora Fiscal Federal de Amparos en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio 579-III-079-2023 recibido en Oficialía de Partes de este Pleno Regional, con el número de registro 2158, informa sobre la solicitud que realizó ante el Alto Tribunal, respecto de la facultad de atracción del presente asunto, y en esa virtud solicitó se retirara de la lista el asunto a sesionarse el día veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.

También mediante los dos escritos (de idéntico contenido) que se tuvieron por recibidos por autos de veintisiete y veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, un particular hizo manifestaciones con el carácter de *amicus curiae*, relativos a la procedencia de la facultad de atracción solicitada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como de la suspensión del trámite y resolución de la contradicción de criterios en que se actúa.

Con independencia de los términos formulados por la Subprocuradora Fiscal Federal de Amparos y el particular, lo cierto es que, como se sostuvo en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, el que se solicite la facultad de atracción planteada, no da lugar a suspender la resolución del asunto, toda vez que es competencia de este Pleno Regional, conocer y resolver estos asuntos acorde a los fundamentos establecidos en el considerando primero de la presente resolución. Además de que no existe en la normativa que rige a este órgano, precepto alguno que establezca que, con motivo de la solicitud de facultad de atracción, deba suspenderse el trámite correspondiente a la contradicción de criterios de su competencia.

Asimismo, mediante dos oficios, uno que se tuvo por recibido por acuerdo de quince de febrero de dos mil veintitrés, y otro, por acuerdo de veinte de septiembre del mismo año, la Subprocuradora Fiscal Federal de Amparos, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público realizó diversas manifestaciones con carácter de *amicus curiae* y a manera de opinión técnica señala aspectos en torno a la interpretación del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, como las que a continuación se destacan, entre otras:



"Consideraciones.

"PRIMERO. ...

"En efecto, la sujeción de los contribuyentes a cumplir con la obligación prevista en el artículo 31, fracción IV, Constitucional, así como de las autoridades para devolver cantidades, bajo el principio de legalidad que en dicho precepto se comprende, se encuentra supeditada al contenido de las leyes federales que se expidan.

"...

"Acorde con lo anterior, son las leyes ordinarias federales, las que deben establecer la forma, términos, condiciones y demás aspectos que deben ser observados por los contribuyentes, e inclusive las autoridades a fin de observar el mandato previsto en el referido precepto constitucional.

"Derivado de lo anterior, la devolución de saldos a favor, si bien reviste la naturaleza jurídica de una obligación estatal, que tiene su origen en el referido precepto constitucional, tendrá que sujetarse a la forma en que lo dispongan las leyes.

"Bajo ese orden de ideas se tiene que conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales tienen el deber y la obligación de proceder a la devolución de cantidades, conforme lo establezcan las disposiciones fiscales.

"...

"Al efecto, el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado prevé el derecho del contribuyente de decidir cómo aplicará el saldo a favor que le resulte como consecuencia de la mecánica del impuesto previendo tres opciones:

- "• Acreditar el saldo a favor, hasta agotarlo

- "• Solicitar su devolución.



"• Compensarlo contra otros impuestos, pudiendo en este caso, de existir remanente solicitar su devolución.

" ...

"... el artículo 22, primer primer párrafo, del Código señala que las devoluciones proceden conforme a las leyes fiscales y si en el caso el artículo 6o., párrafo primero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado sí preveía la opción de devolución, pero el contribuyente optó por el acreditamiento, y para este último se ha señalado que el saldo debía agotar mediante acreditamiento hasta agotar el saldo, ello conllevaba que, para ese sólo efecto no proceda la devolución.

"Siendo esta última circunstancia la que justifica la no procedencia de la devolución en el caso de que el contribuyente haya optado por la vía del acreditamiento, ello daba lugar a que no se actualizara supuesto alguno del artículo 22 del mismo Código, puesto que la Ley del Impuesto al Valor Agregado no establece devolución de remanentes de un saldo a favor que se optó aplicar en acreditamiento.

" ...

"SEGUNDO.

" ...

"... se debe resaltar que la elección de la 'fue del contribuyente, quien sabía a qué atenerse dado lo explícito y caro del contenido de la norma ...'

"TERCERO. ...

"1. Conforme al contenido del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación. La opción ejercida por el contribuyente para el cumplimiento de obligaciones fiscales, no puede variarse.

" ...



"La exposición de motivos que dio origen al referido precepto, adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1987, estableció lo siguiente: (Se transcribe)

"De la transcripción anterior, resulta importante destacar que la intención del legislador al establecer dicho precepto, fue evitar prácticas indebidas, dar estabilidad y lograr continuidad en el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes; asimismo se persiguió el fin de generar certeza jurídica en la relación jurídica tributaria.

"...

"Así, acorde con la interpretación conforme del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el mismo sí señala en forma precisa qué ocurre cuando el contribuyente hubiere optado por acreditar una parte del saldo a favor y exista un remanente de dicho saldo a favor, pues para el caso, la norma refiere que el remanente del saldo a favor, debe continuar con el acreditamiento en meses posteriores del remanente del saldo a favor, hasta que este último se agote.

"2. RACIONALIDAD O RAZONABILIDAD. Acreditamiento del saldo a favor como opción prevista en el artículo 6o., párrafo primero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Constituye una forma propia y acorde con la naturaleza del impuesto al valor agregado. Mecanismo de control y acorde con la mecánica del tributo de flujo de efectivo.

"...

"... acorde con el contenido de los artículos 4o. y 5o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la ley limita el acreditamiento para efectos de la determinación del gravamen, a las personas que están obligadas al pago del mismo y sólo el que corresponda a los gastos que sean estrictamente indispensables para esa actividad.

"Conforme a lo anterior, el acreditamiento en la forma en que se establece en los preceptos antes señalados, resulta esencial para cumplir con la lógica del



gravamen, el cual fue diseñado normativamente para causarse sobre el precio de venta, y busca incidir sobre el valor que se añade en las distintas etapas de producción y distribución de satisfactores, pretendiendo pesar en el consumidor final.

"En tal virtud el acreditamiento en los términos de los preceptos referidos, tiene como finalidad evitar que cualquier acto o actividad, aun las intermedias, resientan el gravamen acumulativamente, con lo cual se desvirtuaría el propósito de la contribución.

"Atento a lo antes señalado, resulta claro que la mecánica de acreditamiento que se prevé como regla general en los artículos antes señalados, para efecto de determinar la contribución a cargo del sujeto pasivo o la generación de un saldo a favor de dicha contribución, tiene un reflejo por cuanto al acreditamiento de saldo a favor a que se refiere el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Ello en virtud de que, atendiendo a la naturaleza y mecánica del propio tributo, el saldo a favor que se genere en un periodo puede ser aplicado a efecto de cubrir el impuesto que se genere a cargo del contribuyente en un periodo posterior.

"Esto es, existe una identificación de aplicación de una mecánica (acreditamiento) a fin de la determinación de la contribución que se pueda generar a cargo o bien del saldo a favor que se genere, con la forma en que el saldo a favor puede ser aplicado respecto de un impuesto al valor agregado a cargo, de periodos posteriores.

"De esta forma, conforme la mecánica de acreditamiento del saldo a favor de impuesto al valor agregado previsto en el artículo 6o. de la Ley, se advierte que existe un trasfondo que identifica UN ASPECTO DE CONTROL RESPECTO DEL MISMO TRIBUTO.

"Lo anterior, ya que el origen del saldo a favor, como se ha visto, es la aplicación de la mecánica del acreditamiento previsto en el artículo 4 de la Ley (IVA trasladado al contribuyente pagado contra IVA causado por el mismo contribu-



yente), en el cual se confronta al mismo impuesto, originando el mencionado saldo que se aplica en acreditamiento conforme al artículo 6 de la propia Ley contra el mismo impuesto al valor agregado.

"En este sentido, como primera opción que se señala en el artículo 6o., se advierte que el ACREDITAMIENTO ES UN MEDIO O MECANISMO DE CONTROL RESPECTO DE LA MISMA CONTRIBUCIÓN IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, DESDE SU ORIGEN Y HASTA SU APLICACIÓN DEL SALDO A FAVOR, esto es, en cuanto a la extinción propiamente del mismo, bajo una óptica de flujo y determinación mensual, en cuanto a su nacimiento, aplicación total o parcial, en su caso y, posterior extinción del derecho de recuperación, según se trate.

"...

"Justificándose por consecuencia la RAZONABILIDAD O RACIONALIDAD del porqué, en el caso de que se haya optado por el contribuyente en aplicar el acreditamiento a que se refiere el artículo 6o. de la Ley, debiera aplicarse el mismo hasta que se agotara el saldo a favor, pues se estaría atendiendo a una forma que es propia de acuerdo con la naturaleza jurídica del impuesto al valor agregado.

"...

"CUARTO. ...

"El artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado constituyen la LEY ESPECIAL que rige y aplica para efecto del tratamiento y aplicación de los saldos a favor que se obtengan del Impuesto al Valor Agregado.

"Del cual se desprende claramente que, la opción de acreditamiento que en el mismo se contiene, implica que el monto del saldo a favor, en su totalidad debe aplicarse contra el propio impuesto a su cargo, hasta agotarse el citado saldo a favor, sin que sea factible variar la opción inicialmente ejercida y, con ello, que sea aplicable devolución alguna de los remanentes de dicho saldo.

"Normativa de la cual se desprende que la aplicación de los saldos a favor que se generen de dicha contribución, sólo lo puede ser en la forma y términos en que se señalan en el referido artículo 6o.



"De manera tal que, para efectos de la citada Ley del Impuesto al Valor Agregado, si sus hipótesis normativas regulan de manera expresa, clara y contundente la mecánica o aplicación que se debe efectuar de un saldo a favor, entonces debe atenderse al contenido de la norma específica que en dicho cuerpo legal se prevea, para efecto de la aplicación de los saldos a favor que se generen conforme a la mecánica de dicha contribución.

"...

"QUINTO.

"...

"En efecto, como ya se ha expuesto en el presente documento, el acreditamiento del saldo a favor que le resulte a un contribuyente, que se prevé en la norma que nos ocupa, se identifica como una figura a través de la cual se extinguirá el pago del impuesto a su cargo que se genere en periodos posteriores, sin que materialmente lo erogue de su capital, haciendo, por virtud de esa posibilidad, que el acreditamiento tenga el efecto de extinguir una obligación fiscal.

"Bajo ese orden de ideas, tratándose de la figura del acreditamiento que se contiene en la norma, la misma no tiene por objeto que el contribuyente 'recupere' el saldo a favor, esto es, entendido en el sentido de que se le devuelva el saldo a favor, pues como se ha visto ese saldo se aplicará para cubrir el impuesto a su cargo que tenga en meses posteriores; esto es, se constituye como un medio o medida para pagar el impuesto. No para que se le devuelva (recupere) al contribuyente.

"...

"SEXTO. El estudio y análisis del asunto no puede efectuarse o desarrollarse en función de una argumentación o postura que asuman los contribuyentes en el sentido de que ya no puedan o decidan no continuar acreditando el saldo a favor o sus remanente.

"En efecto, el que los contribuyentes manifiesten que existe la posibilidad de que no se cause impuesto a cargo por suspensión de actividades, disminu-



ción de demanda, fenómenos en el mercado, objeto social que no puede seguir siendo realizado, liquidación de la sociedad, entre otras, no puede ser considerado para efectos de la solución a la contradicción de criterios, pues se tratarán de situaciones hipotéticas o particulares que podrían o no acaecer.

"Asimismo, el hecho de que un contribuyente que haya optado por el acreditamiento ya no tuviera operaciones y por tanto no tuviera impuesto por acreditar, no es razón ni motivo para considerar que fuera procedente la devolución, ya que ello sería una circunstancia particular de su situación, que no puede incidir en el sentido de la norma. ..."

Manifestaciones que se tienen por formuladas para los efectos correspondientes.

VII. ESTUDIO

SÉPTIMO.—Para establecer la factibilidad del tema antes configurado por lo que hace al artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debemos tomar en cuenta la naturaleza de ese tributo, su mecánica de tributación, y a partir de ello, arribar a las causas y fines que tuvo el legislador para establecer lo previsto en esa norma.

Dado el sistema que rige al impuesto al valor agregado, doctrinalmente se le puede clasificar como indirecto, en tanto que recae generalmente en el consumidor final –quien no es sujeto pasivo del impuesto– a través de una traslación de la carga tributaria a dicho consumidor, por parte del enajenante o prestador del servicio, lo que implica a su vez que el gravamen incide materialmente sobre el consumo.

Sus elementos esenciales se encuentran consignados en los artículos 1o. y 2o. A de la Ley de la materia (que para la solución de este asunto se acude a su texto vigente en dos mil dieciocho) en los siguientes términos:'

"ARTÍCULO 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:



"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes.

"III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

"IV. Importen bienes o servicios.

"El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta Ley, la tasa del 16 %. El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.

"El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta Ley, inclusive cuando se retenga en los términos de los artículos 1o.-A o 3o., tercer párrafo de la misma.

"El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios, siempre que sean acreditables en los términos de esta Ley. En su caso, el contribuyente disminuirá del impuesto a su cargo, el impuesto que se le hubiere retenido.

"El traslado del impuesto a que se refiere este artículo no se considerará violatorio de precios o tarifas, incluyendo los oficiales."

"ARTÍCULO 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0 % a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

"I. La enajenación de:

"a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.



"Para estos efectos, se considera que la madera en trozo o descortezada no está industrializada.

"b) Medicinas de patente y productos destinados a la alimentación a excepción de:

"1. Bebidas distintas de la leche, inclusive cuando las mismas tengan la naturaleza de alimentos. Quedan comprendidos en este numeral los jugos, los néctares y los concentrados de frutas o de verduras, cualquiera que sea su presentación, densidad o el peso del contenido de estas materias.

"2. Jarabes o concentrados para preparar refrescos que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos eléctricos o mecánicos, así como los concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores que al diluirse permitan obtener refrescos.

"3. Caviar, salmón ahumado y angulas.

"4. Saborizantes, microencapsulados y aditivos alimenticios.

"5. Chiclos o gomas de mascar.

"6. Alimentos procesados para perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.

"c) Hielo y agua no gaseosa ni compuesta, excepto cuando en este último caso, su presentación sea en envases menores de diez litros.

"d) Ixtle, palma y lechuguilla.

"e) Tractores para accionar implementos agrícolas, a excepción de los de oruga, así como llantas para dichos tractores; motocultores para superficies reducidas; arados; rastras para desterronar la tierra arada; cultivadoras para esparcir y desyerbar; cosechadoras; aspersoras y espolvoreadoras para rociar o esparcir fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas; equipo mecánico,



eléctrico o hidráulico para riego agrícola; sembradoras; ensiladoras, cortadoras y empacadoras de forraje; desgranadoras; abonadoras y fertilizadoras de terrenos de cultivo; aviones fumigadores; motosierras manuales de cadena, así como embarcaciones para pesca comercial, siempre que se reúnan los requisitos y condiciones que señale el Reglamento.

"A la enajenación de la maquinaria y del equipo a que se refiere este inciso, se les aplicará la tasa señalada en este artículo, sólo que se enajenen completos.

"f) Fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, siempre que estén destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería.

(ADICIONADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1994)

"g) Invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación.

"h) Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido mínimo de dicho material sea del 80 %, siempre que su enajenación no se efectúe en ventas al menudeo con el público en general.

"i) Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.

"Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse independientemente del libro.



"Se aplicará la tasa del 16 % a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.

"II. La prestación de los siguientes servicios independientes:

"a) Los prestados directamente a los agricultores y ganaderos, siempre que sean destinados para actividades agropecuarias, por concepto de perforaciones de pozos, alumbramiento y formación de retenes de agua; suministro de energía eléctrica para usos agrícolas aplicados al bombeo de agua para riego; desmontes y caminos en el interior de las fincas agropecuarias; preparación de terrenos; riego y fumigación agrícolas; erradicación de plagas; cosecha y recolección; vacunación, desinfección e inseminación de ganado, así como los de captura y extracción de especies marinas y de agua dulce.

"b) Los de molienda o trituración de maíz o de trigo.

"c) Los de pasteurización de leche.

"d) Los prestados en invernaderos hidropónicos.

"e) Los de despepite de algodón en rama.

"f) Los de sacrificio de ganado y aves de corral.

"g) Los de reaseguro.

"h) Los de suministro de agua para uso doméstico.

"III. El uso o goce temporal de la maquinaria y equipo a que se refieren los incisos e) y g) de la fracción I de este artículo.

"IV. La exportación de bienes o servicios, en los términos del artículo 29 de esta Ley.



"Los actos o actividades a los que se les aplica la tasa del 0 %, producirán los mismos efectos legales que aquellos por los que se deba pagar el impuesto conforme a esta Ley."

Atendiendo a los preceptos legales antes transcritos, **i) son sujetos del impuesto** al valor agregado, todas las personas físicas y morales que realicen en territorio nacional, los actos o actividades, objeto del impuesto; **ii)** y como **objeto del impuesto**, lo constituye la realización, en territorio nacional, accidental o habitual, de los actos o actividades de enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes y servicios; **iii)** siendo **la base del impuesto**, el valor de la contraprestación pactada por los actos o actividades que son objeto del impuesto, incluyendo cualquier cantidad que se adicione por concepto de otros impuestos, derechos, intereses, penas convencionales, gastos por seguros, y otros que haga el enajenante con motivo de envío de las mercancías; y, **iv)** por último la **tasa del impuesto**, es el porcentaje aplicado para su cálculo, al valor de los actos o actividades gravadas, según el caso, el cual forma parte del precio del bien o servicio adquiridos.

Se entiende por **traslación del impuesto**, el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente o bien reciban los servicios, de un monto equivalente al impuesto establecido y de ahí su naturaleza jurídica como impuesto indirecto, en el cual existe una traslación, lo que implica que el gravamen, en una cadena de producción y comercialización incide sobre el consumo o riqueza del consumidor final.

Además de los elementos del impuesto, se debe considerar el acreditamiento como figura o mecánica esencial en la configuración del impuesto al valor agregado, el cual, tratándose de la enajenación, prestación de servicios y del uso o goce temporal de bienes, se causa en el momento en el que efectivamente se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.

En torno a las figuras de acreditamiento y traslación, el artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en dos mil dieciocho) establece:



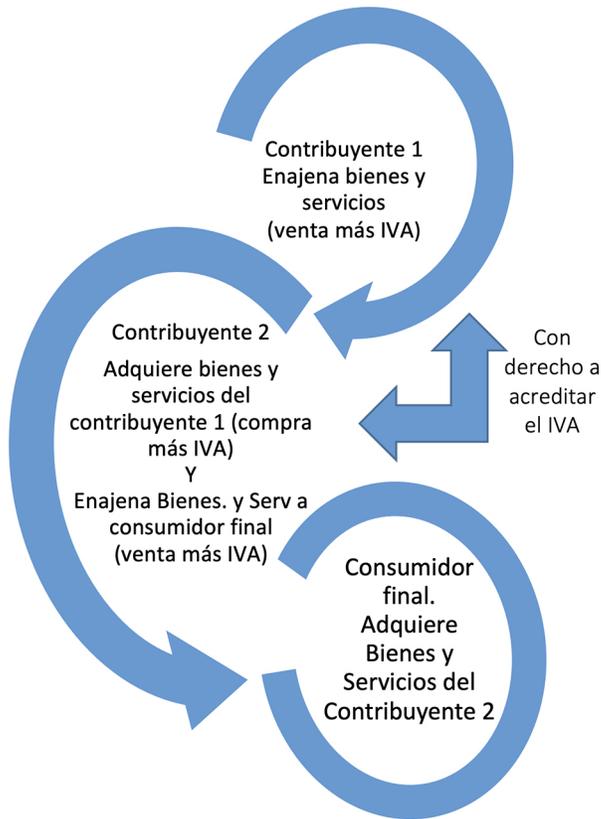
"**ARTÍCULO 4o.** El **acreditamiento** consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta Ley la tasa que corresponda según sea el caso.

"Para los efectos del párrafo anterior, se entiende por impuesto acreditable el impuesto al valor agregado que haya sido **trasladado** al contribuyente y el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, en el mes de que se trate.

"El derecho al acreditamiento es personal para los contribuyentes del impuesto al valor agregado y no podrá ser transmitido por acto entre vivos, excepto tratándose de fusión. En el caso de escisión, el acreditamiento del impuesto pendiente de acreditar a la fecha de la escisión sólo lo podrá efectuar la sociedad escidente. Cuando desaparezca la sociedad escidente, se estará a lo dispuesto en el antepenúltimo párrafo del artículo 14-B del Código Fiscal de la Federación."

Asimismo es importante tener en cuenta que en torno al acreditamiento, la Primera Sala del Alto Tribunal lo ha considerado como aquella figura jurídica en virtud de la cual, se disminuye el importe de la obligación tributaria surgida de la realización del hecho imponible de un determinado tributo, reduciendo, peso por peso, el monto que corresponde al impuesto causado, a fin de determinar el que debe pagarse. Y que en ese contexto, se aplica para disminuir la contribución causada, a fin de determinar el tributo por pagar. (Registro digital: 170258, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia: Administrativa, Tesis: 1a. XIV/2008, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 482, de rubro: "MULTA FISCAL PREVISTA EN EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 76 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN 2005. POR LO QUE HACE AL CONCEPTO DE 'BENEFICIO INDEBIDO' NO DEBE DISTINGUIRSE ENTRE EL ACREDITAMIENTO EXCESIVO DE IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS."

Lo anterior ha sido esquematizado por tratadistas en la materia, y en que se basa este Pleno Regional, de la siguiente manera:



"Melgar, P. (2018). Mecánica del impuesto al valor agregado. *Unidades de Apoyo para el Aprendizaje*. CUAED/FES Acatlán-UNAM. Consultado el 2023 del vínculo <https://uapa.cuaieed.unam.mx/sites/default/files/minisite/static/c36c0072-b63e-4702-8a71-bc5a1730d709/contenido/index.html>"

(Lo destacado entre paréntesis, es de este Pleno Regional)

De lo anterior se obtiene la figura del **acreditamiento**, como la característica más importante del impuesto al valor agregado (como impuesto indirecto), consistente en que el contribuyente, al celebrar alguna de las operaciones, traslada el impuesto al adquirente del bien o usuario del servicio; pero como a su vez a



él le trasladaron también el impuesto cuando es adquirente o usuario en la cadena de producción y comercialización, la ley le otorga el derecho de acreditar, en contra del impuesto que debe enterar, el importe de lo que a él le trasladaron y pagó.

Por ejemplo: Tasa del 16 % en:

Ventas gravadas	+ IVA	
\$ 50,000.00	+ \$ 8,000.00=	\$58,000.00

Compras gravadas	+ IVA	
\$ 30,000.00	+ \$ 4,800.00 =	\$34,800.00

IVA A CARGO: \$ 3,200.00
(Resultado del IVA
a enterar generado
por la venta, menos
el generado por
la compra)

Sin embargo, no siempre existirán diferencias a cargo del contribuyente, pues las cantidades que se tiene derecho a acreditar en contra del impuesto a pagar, pueden resultar superiores a éste, quedando así saldos pendientes de acreditar, que se traducen en **saldos a favor** del contribuyente.

En concordancia con el **saldo a favor** derivado de la función del acreditamiento, propio en el cálculo del impuesto al valor agregado en los términos que anteceden, el Pleno del Alto Tribunal ha sostenido que el saldo a favor, es consecuencia de la mecánica de tributación prevista por los diferentes ordenamientos fiscales. Así se desprende de la tesis P. XXXVII/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"SALDO A FAVOR. MOMENTO EN QUE SE GENERA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el saldo a favor es consecuencia de la mecánica de tributación prevista por los diferentes ordenamientos fiscales; de ahí que se genera una vez que ha fenecido el plazo para que el particular obligado



a tributar haya presentado la declaración del ejercicio y no así cuando la presentó, en virtud de que la declaración de impuestos no es constitutiva del derecho a la devolución, sino que únicamente constituye el cumplimiento formal de la obligación tributaria."

(Lo destacado es nuestro)

(Registro digital: 2007552, Instancia: Pleno, Décima Época, Materia: Administrativa, Tesis: P. XXXVII/2014 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 202)

Y en torno a la naturaleza jurídica del derecho a la devolución de saldos a favor, la Primera Sala del Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 289/2012, medularmente afirmó que revestía la naturaleza jurídica de una **obligación legal estatal**. Así lo dijo:

"... es factible afirmar que la **devolución de saldos a favor** reviste la **naturaleza jurídica de una obligación legal estatal**, cuyo origen, fundamentalmente, se sustenta en el **principio de legalidad tributaria**, que establece el artículo 31, fracción IV, constitucional, toda vez que si bien el Estado tiene el derecho de obtener de los contribuyentes los tributos que están previstos en la ley, cuando aquellos lo hacen en exceso a lo ordenado legalmente, en el ejemplo, en razón de que del impuesto al valor agregado pagado le resulta un saldo a favor, el principio antes citado exige que surja la obligación del fisco federal de devolver lo indebidamente percibido.

"Por tanto, de acuerdo a lo expuesto, para que nazca la obligación legal de la devolución de saldos a favor y, en correspondencia, proceda el derecho del particular para ese efecto, es necesario e indispensable que el contribuyente hubiere **determinado el nacimiento de la obligación fiscal**, en el ejemplo, la determinación del impuesto al valor agregado.

"Con otras palabras, la operación de determinación mencionada, es llevada a cabo por el propio contribuyente, salvo disposición legal en contrario, ya que la ley fiscal, partiendo de un principio de **buena fe**, le permite a éste calcular y declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias, actuación que



goza de la **presunción de certidumbre**, es decir, del reconocimiento formal por parte de dicho sujeto del nacimiento y determinación en cantidad líquida de una obligación preexistente.

"Apoya lo anterior, la tesis 1a. XVI/2006, sustentada por esta Primera Sala, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, Materia Administrativa, página 633, cuya sinopsis dice:

"OBLIGACIONES FISCALES. LA AUTODETERMINACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES PREVISTA EN EL ARTÍCULO 6o. DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE UN DERECHO, SINO UNA MODALIDAD PARA EL CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLAS A CARGO DEL CONTRIBUYENTE. El citado precepto dispone que corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Consecuentemente, en el causante recae la responsabilidad de determinar en cantidad líquida las contribuciones a enterar, mediante la realización de las operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley hacendaria. Dicha autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe, el cual le permite declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias. Ahora bien, la correcta interpretación del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación pone de relieve que la referida autodeterminación no constituye un reflejo de algún principio constitucional, esto es, no se trata de un derecho a favor del contribuyente, sino que es una modalidad relativa al cumplimiento de las obligaciones a su cargo, cuya atención se supervisa por la autoridad fiscal, tal como lo acredita la existencia de las facultades de comprobación en materia tributaria.' (Amparo en revisión 283/2004. *****'. 23 de noviembre de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo).

"Sin embargo, en algunas ocasiones, como se adelantó, la ley dispone que dicho cálculo sea efectuado por la autoridad (artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación), determinación que goza de la presunción de legalidad (artículo 68 del Código Fiscal de la Federación), esto es, de la presunción de legitimidad que le asiste y la justifica.



"Ambas determinaciones, desde el momento en que se elaboran, son **válidas jurídicamente y producen todos sus efectos legales**, hasta en tanto no se demuestre lo contrario, ya sea por una rectificación del particular o por una declaración de ilegalidad de aquéllas.

"En síntesis, la devolución de saldos a favor reviste la naturaleza jurídica de una **obligación legal estatal**, cuyo origen, fundamentalmente, se sustenta en el **principio de legalidad tributaria**, que establece el artículo 31, fracción IV, constitucional, toda vez que si bien el Estado tiene el derecho de obtener de los contribuyentes los tributos que están previstos en la ley, cuando aquellos lo hacen en exceso a lo ordenado legalmente, en el ejemplo, en razón de que del impuesto al valor agregado le resulta un saldo a favor, el principio antes citado exige que surja la obligación del fisco federal de devolver lo indebidamente percibido.

"Dicha obligación estatal, tiene como bases fundamentales el principio de **buena fe** del contribuyente para calcular y declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias, obligación del particular que deriva del artículo 31, fracción IV, constitucional; actuación que goza de la **presunción de certidumbre**, es decir, del reconocimiento formal por parte de dicho sujeto del nacimiento y determinación en cantidad líquida de una obligación preexistente, por lo que esa determinación atribuible al particular merece calificarse de "debida", en tanto no se compruebe lo contrario, por una rectificación del propio contribuyente, o bien, por el ejercicio de facultades de comprobación de la autoridad. ..."

El criterio de referencia dio lugar a la Tesis 1a. CLXXXI/2012 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO DÉCIMO QUINTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1o. DE OCTUBRE DE 2007, CONSTITUYE UNA OBLIGACIÓN LEGAL ESTATAL. La devolución de saldos a favor prevista en el citado numeral reviste la naturaleza jurídica de una obligación legal estatal cuyo origen, fundamentalmente, se sustenta en el principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que si bien el Estado tiene derecho a obtener de los contribuyentes



los tributos previstos en la ley, cuando éstos pagan en exceso conforme a lo ordenado legalmente, el citado principio exige que el fisco federal devuelva lo indebidamente percibido. En este sentido, la operación de determinación del tributo la lleva a cabo el propio contribuyente, ya que la ley fiscal, partiendo del principio de buena fe, le permite conforme al indicado precepto constitucional calcular y declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias, lo cual goza de la presunción de certidumbre, es decir, del reconocimiento formal por dicho sujeto del nacimiento y determinación en cantidad líquida de una obligación preexistente, por lo que esa determinación atribuible al particular es válida jurídicamente y produce todos sus efectos legales, hasta en tanto no se demuestre lo contrario, ya sea por una rectificación del contribuyente o por una declaración de ilegalidad de aquéllas."

(Lo destacado es nuestro)

(Registro digital: 2001636, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materia: Administrativa, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 506)

En ese contexto de obligación legal estatal, el Alto Tribunal ha considerado en términos generales, el esquema de la devolución, cuyo monto una vez que resulte exigible, debe proceder sin que las autoridades fiscales puedan rehusarse a devolver ese saldo a favor conforme a derecho, de acuerdo con el artículo 2190 del Código Civil Federal. Criterio contenido en la parte conducente de la jurisprudencia P./J. 48/2014 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"SALDO A FAVOR. MOMENTO EN QUE ES EXIGIBLE SU DEVOLUCIÓN PARA EFECTOS DEL CÓMPUTO DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN. El artículo 22, párrafo décimo sexto, del Código Fiscal de la Federación establece que la obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal; por su parte, el artículo 146 del citado ordenamiento determina que el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años y que éste inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido. Así, en atención a que la prescripción en materia tributaria es una figura que da certeza y seguridad jurídica a las relaciones patrimoniales entre la autoridad hacendaria y los particulares, el momento en que la devolución del saldo a favor resulta



legalmente exigible es cuando ha transcurrido el término fijado por los diferentes ordenamientos fiscales para que el contribuyente efectúe la determinación de las contribuciones a las que se encuentra afecto, quedando legitimado a partir de entonces para instar su devolución, sin que las autoridades fiscales puedan rehusarse a devolver tales cantidades conforme a derecho, de acuerdo con el artículo 2190 del Código Civil Federal."

(Lo destacado es nuestro)

(Registro digital: 2007547, Instancia: Pleno, Décima Época, Materia: Administrativa, Tesis: P./J. 48/2014 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 5)

El procedimiento para instar ese derecho a la devolución, se encuentra previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, cuyo texto en dos mil dieciocho decía:

"Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

"Cuando la contribución se calcule por ejercicios, únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración



del ejercicio, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

"...

(ADICIONADO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"Cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días aclare dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos. Dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el período que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento.

"...

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

"...



(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE OCTUBRE DE 2007)

"Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquél en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código.

"El fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente. Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"Cuando en el acto administrativo que autorice la devolución se determinen correctamente la actualización y los intereses que en su caso procedan, calculados a la fecha en la que se emita dicho acto sobre la cantidad que legalmente proceda, se entenderá que dicha devolución está debidamente efectuada siempre que entre la fecha de emisión de la autorización y la fecha en la que la devolución esté a disposición del contribuyente no haya transcurrido más de un mes. En el supuesto de que durante el mes citado se dé a conocer un nuevo índice nacional de precios al consumidor, el contribuyente tendrá derecho a solicitar la devolución de la actualización correspondiente que se determinará aplicando a la cantidad total cuya devolución se autorizó, el factor que se obtenga conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, restando la unidad a dicho factor. El factor se calculará considerando el periodo comprendido desde el mes en que se emitió la autorización y el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución.

(ADICIONADO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"El monto de la devolución de la actualización a que se refiere el párrafo anterior, deberá ponerse, en su caso, a disposición del contribuyente dentro de un plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en la que se presente la solicitud



de devolución correspondiente; cuando la entrega se efectúe fuera del plazo mencionado, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código. Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la devolución actualizado por el periodo comprendido entre el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución correspondiente y el mes en que se ponga a disposición del contribuyente la devolución de la actualización.

"...

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

"La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

"...

(ADICIONADO, D.O.F. 9 DE DICIEMBRE DE 2013)

"Los requerimientos a que se refiere este artículo se formularán por la autoridad fiscal en documento digital que se notificará al contribuyente a través del buzón tributario, el cual deberá atenderse por los contribuyentes mediante este medio de comunicación."

Este numeral de vital importancia consagra el derecho, los principios, bases y trámite de la devolución. Ésta, puede derivar de la existencia de un pago de lo indebido, o bien, de un saldo a favor.

Pago de lo indebido que se refiere a todas aquellas cantidades que el contribuyente enteró en exceso, esto es, montos que el particular no adeudaba al fisco federal, pero que por error o indebido cálculo generaron que se pagara una cantidad mayor a la que impone la ley de la materia.

En cambio, el saldo a favor, no deriva de un error de cálculo aritmético o de apreciación de los elementos que constituyen la obligación tributaria a cargo



del contribuyente, sino que resulta de la aplicación de la mecánica establecida en la ley de la materia, como acontece con el traslado en el caso del impuesto al valor agregado.

Orienta tal consideración el criterio contenido en la tesis 1a. CCLXXX/2012 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS. De la lectura del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que las autoridades fiscales devolverán a los contribuyentes las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, de tal forma que el derecho a la devolución que consagra dicho precepto, en concordancia con su sexto párrafo, puede derivar, ya sea de la existencia de un pago de lo indebido, o bien, de un saldo a favor. Ahora bien, el pago de lo indebido se refiere a todas aquellas cantidades que el contribuyente enteró en exceso, es decir, montos que el particular no adeudaba al Fisco Federal, pero que se dieron por haber pagado una cantidad mayor a la que le impone la ley de la materia. En cambio, el saldo a favor no deriva de un error de cálculo, aritmético o de apreciación de los elementos que constituyen la obligación tributaria a cargo del contribuyente, sino que éste resulta de la aplicación de la mecánica establecida en la ley de la materia."

(Registro digital: 2002346, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materia: Administrativa, Tesis: 1a. CCLXXX/2012 (10a.), Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 528, Tipo: Aislada)

Esto es, a diferencia de lo que sucede con los pagos de lo indebido, en donde el entero se hace por una cantidad mayor, sin estar obligado a ello; los saldos a favor surgen por virtud de la aplicación de lo señalado en las disposiciones fiscales.

Pero, ¿en qué consiste ese derecho y cómo puede ubicarse en nuestro régimen jurídico constitucional?

Recordemos lo que dispone el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:



"**Art. 31.** Son obligaciones de los mexicanos:

"...

(REFORMADA, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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

Es decir, en dicho precepto se establece la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público de la Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios de la forma equitativa y proporcional que dispongan las leyes, esto es, por medio de contribuciones que éstas establezcan.

Y, en ese sentido se enmarca de manera general lo dispuesto por el artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, al señalar que "*Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales durante el lapso en que ocurran.*", lo que se traduce en la pauta que emana de aquella disposición constitucional relativo al principio de legalidad tributaria.

Determinación que en aras del principio de buena fe que rige en nuestro sistema fiscal, se lleva a cabo como regla general, por el propio contribuyente quien debe manifestar al momento en que surja el nacimiento de su obligación fiscal y realizar el supuesto jurídico que lo coloca en la hipótesis normativa prevista como hecho generador de una contribución, reflejando el cálculo y pago del entero en cantidad líquida del monto correspondiente.

Paralelo a ello, si bien el Estado tiene el derecho de obtener de los contribuyentes los tributos conforme lo determinan las leyes fiscales, también tiene la obligación de devolver las cantidades que, por error o por la mecánica de una contribución tuviere a su favor.

Y el origen de ese derecho del contribuyente, también se sustenta de manera fundamental en el principio de legalidad tributaria inherente a la obligación constitucional de aquél, prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, conforme a la cual el Estado sólo tiene derecho a obtener las cantidades por



las contribuciones que se causen conforme se realicen las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales, de manera tal que de recibirlas fuera del contexto normativo de las mismas, por simetría contributiva se encuentra obligado a devolverlas.

En ese mismo tenor, en la doctrina se ha señalado que "... *la devolución del pago de lo indebido es, para la autoridad fiscal, una forma de extinguir su obligación con los particulares que resulta equivalente al pago que realizan los contribuyentes...*" (Domínguez Crespo, César Augusto, *Derecho Tributario*, Tomo I: Teoría General y Procedimientos, Thomson, Reuters, México, 2017, p. 113)

Y también, la Carta de Derechos del Contribuyente para los países miembros del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario, reconoce a la devolución como un deber del Estado derivado del diverso a la igualdad y a la capacidad contributiva, siendo estos últimos derechos fundamentales de los contribuyentes que tienen origen constitucional. Así, el inciso 23) de la Carta ILADT señala como derecho del contribuyente el relativo a "... *la devolución de ingresos indebidos y de ingresos excesivos con el reconocimiento y pago de oficio de intereses en favor de los contribuyentes, en condiciones de paridad con los intereses o recargos moratorios que se establezcan en favor del Fisco por el atraso en el pago de tributos. Las resoluciones administrativas que anulen actos ilegales deberán declarar el derecho del contribuyente a la devolución de los ingresos efectuados, con el correspondiente interés de demora.*"

Derecho de devolución que además se encuentra establecido en la fracción II del artículo 2o. de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, el cual señala:

"Artículo 2o. Son derechos generales de los contribuyentes los siguientes:

"...

"II. Derecho a obtener, en su beneficio, las devoluciones de impuestos que procedan en términos del Código Fiscal de la Federación **y de las leyes fiscales aplicables.**"

(Lo destacado es nuestro)



Así, en atención a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación (transcrito con anterioridad), la devolución de saldos a favor o de cantidades pagadas indebidamente, es el derecho que tienen los contribuyentes de recuperar las cantidades que hayan pagado de manera indebida a las autoridades fiscales, o bien, de los saldos a favor; este derecho previsto en el precepto citado, genera a su vez el deber que se impone a las autoridades para que devuelvan cantidades que procedan conforme a las leyes fiscales. El propio numeral prevé el supuesto relativo a que, calculado y declarado por el contribuyente voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias, de reportarle un saldo a favor, le será entregado por la autoridad, quedando desde luego a salvo, las facultades de la autoridad para verificar su procedencia, conforme a los procedimientos previstos en el propio numeral 22, con motivo de la solicitud respectiva.

De ese modo, si contribuir a los gastos públicos es una de las obligaciones constitucionales de los ciudadanos, la cual se efectúa por medio del pago de las contribuciones establecidas en las leyes, de la misma manera existe para la autoridad la obligación de devolver las cantidades que se hubieren pagado en exceso y reflejarse en el derecho a la devolución prevista en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y 2o., fracción II, de la Ley Federal de Derechos del Contribuyente.

Finalmente y aunque no constituye un tema toral de la presente contradicción, debemos hacer referencia a otra figura que el sistema fiscal –vigente en dos mil dieciocho– contemplaba para recuperar saldos a favor; y se trata de la compensación.

La compensación es una institución del derecho común, regulada por los artículos 2185, 2186 y 2192, fracción VIII, del Código Civil Federal, como una de las formas en la que es posible extinguir obligaciones, se configura cuando dos personas reúnen la calidad de deudores y acreedores recíprocamente y, por su propio derecho, extinguiéndose las dos deudas, pero la de mayor cantidad, se extinguirá hasta la cantidad que importe la menor; y si las deudas fuesen fiscales no tendrá lugar la compensación, salvo casos en que la ley lo autorice.



De ahí que si la compensación supone la existencia de un crédito a favor, lo cual determina la posibilidad de extinguirlo con el crédito recíproco, entonces la figura de la compensación no se trata de un caso análogo a la del acreditamiento, en tanto que en éste no es dable jurídicamente suponer que el crédito va a coincidir con todo el monto del saldo a favor.

Al respecto, el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación (vigente en el año de dos mil dieciocho, respecto del cual se suscita esta contradicción) establecía:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"Artículo 23. Los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. Al efecto, bastará que efectúen la compensación de dichas cantidades actualizadas, conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor, hasta aquel en que la compensación se realice. Los contribuyentes presentarán el aviso de compensación, dentro de los cinco días siguientes a aquél en el que la misma se haya efectuado, acompañado de la documentación que al efecto se solicite en la forma oficial que para estos efectos se publique.

(ADICIONADO, D.O.F. 28 DE JUNIO DE 2006)

"Los contribuyentes que hayan ejercido la opción a que se refiere el primer párrafo del presente artículo, que tuvieran remanente una vez efectuada la compensación, podrán solicitar su devolución.

(REFORMADO, D.O.F. 5 DE ENERO DE 2004)

"Si la compensación se hubiera efectuado y no procediera, se causarían recargos en los términos del artículo 21 de este Código sobre las cantidades compensadas indebidamente, actualizadas por el período transcurrido desde el mes en que se efectuó la compensación indebida hasta aquél en que se haga el pago del monto de la compensación indebidamente efectuada.



(REFORMADO, D.O.F. 5 DE ENERO DE 2004)

"No se podrán compensar las cantidades cuya devolución se haya solicitado o cuando haya prescrito la obligación para devolverlas, ni las cantidades que hubiesen sido trasladadas de conformidad con las leyes fiscales, expresamente y por separado o incluidas en el precio, cuando quien pretenda hacer la compensación no tenga derecho a obtener su devolución en términos del artículo 22 de este Código."

De ese modo, en materia fiscal estaba permitida la compensación en los términos antes regulados y otorgaba la posibilidad de que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración, pudieran compensar las cantidades que tuvieran a su favor, contra las que estuvieran obligados a pagar.

El propio artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente del uno de enero de dos mil cinco, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, permitía que los saldos a favor manifestados en las declaraciones, se pudieran compensar contra otros impuestos. (A partir del 1o. de enero de dos mil veinte, ya no es dable la recuperación del saldo a favor por concepto del Impuesto al Valor Agregado, vía compensación).

Precisado lo anterior, ahora procederemos al fondo del tema de la contradicción motivo de este análisis.

Bien, a fin de preservar los derechos de los contribuyentes, sobre las cantidades a favor, cuyo saldo aparezca en las declaraciones, el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil dieciocho, establecía:

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación. Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. En el caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total de dicho remanente.



"Los saldos cuya devolución se solicite o sean objeto de compensación, no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

"Tratándose de los contribuyentes que proporcionen los servicios a que se refiere el inciso h) de la fracción II del artículo 2o.-A de esta Ley, cuando en su declaración mensual resulte saldo a favor, dicho saldo se pagará al contribuyente, el cual deberá destinarlo para invertirse en infraestructura hidráulica o al pago de los derechos establecidos en los artículos 222 y 276 de la Ley Federal de Derechos. El contribuyente, mediante aviso, demostrará ante el Servicio de Administración Tributaria la inversión realizada, o en su caso, el pago de los derechos realizado."

Este es justo, el artículo sobre el que recae la decisión de los órganos contendientes, y establece para efectos del Impuesto al Valor Agregado, las reglas para recuperar saldos a favor, es decir, respecto de los montos que resulten ser favorables al contribuyente derivados de la mecánica de tributación prevista por la ley de la materia.

Y a propósito de la naturaleza objeto y vinculación de la figura del acreditamiento, el Pleno del Alto Tribunal ha sustentado en la jurisprudencia P./J. 105/2006, lo siguiente:

"VALOR AGREGADO. EL SISTEMA DE ACREDITAMIENTO DEL IMPUESTO RELATIVO NO CONFORMA LA BASE DEL TRIBUTO, PERO TRASCIENDE SUSTANCIALMENTE A SU PAGO, POR LO QUE A LAS NORMAS LEGALES QUE LO INTEGRAN LES SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE JUSTICIA FISCAL. La base del impuesto al valor agregado está constituida por el valor total de los actos o actividades gravadas como lo establecen los artículos 1o., 2o. y 4o. de la ley correspondiente; por tanto, el acreditamiento en el impuesto relativo no forma parte de dicho elemento esencial, aunque sí se vincula con el monto a pagar, acorde con su naturaleza jurídica, que tanta relevancia adquiere en cuanto conforma su propia mecánica, por lo que le son aplicables los principios de justicia fiscal previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

(Lo destacado es nuestro)



(Registro digital: 173971, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias: Constitucional y Administrativa, Tesis: P./J. 105/2006, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 9)

Dentro de esos principios respecto de la devolución de los saldos a favor, se encuentra justamente el de legalidad tributaria, inherente a la obligación constitucional prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, conforme a la cual el Estado sólo tiene derecho a obtener las cantidades por las contribuciones que se causen conforme se realicen las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales, de manera tal que de recibirlas fuera del contexto normativo de las mismas –como se ha dicho– se encuentra obligado a devolverlas, en aras del deber legal estatal que en simetría a la obligación tributaria, le corresponde.

Bajo ese contexto, se advierte que la interpretación del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y su *ratio legis* resultan ser aptas para desentrañar el sentido, la intención y propósito de dicha norma.

Para tal efecto, conviene traer a colación su evolución legislativa, como sigue:

1o. Desde su creación en mil novecientos setenta y ocho, en vigor a partir del uno de enero de mil novecientos ochenta, en la redacción original del primer párrafo, se estableció:

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago mensual resulte **saldo pendiente de acreditar**, éste se aplicará **contra el impuesto que se cause en los meses siguientes hasta agotarse**. **Si en la declaración del ejercicio el contribuyente tuviera cantidades a su favor, podrá solicitar su devolución o continuar el acreditamiento mensual.**"

(Lo destacado es nuestro)

a) En la exposición de motivos de origen, en la parte que interesa, se dijo:

"Un elemento importante en las modificaciones propuestas lo constituye el mecanismo del impuesto al valor agregado que se contiene en esta Iniciativa



y que de aprobarse vendrá a sustituir al impuesto federal sobre ingresos mercantiles.

"...

"Como características generales del impuesto que se propone, debe mencionarse que gravará la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes tangibles y las importaciones. A pesar de la generalidad de estos hechos, se establecen excepciones importantes en relación con las cuales no se pagará el impuesto.

"...

"En el nuevo sistema es indispensable, para evitar el efecto acumulativo del impuesto, que éste sea trasladado expresamente y no se oculte en el precio. En esta forma los consumidores conocerán a ciencia cierta el impuesto que se les traslade.

"Los comerciantes e industriales calcularán el impuesto sobre el valor total de las actividades que realicen y por las que se deba pagar este impuesto y **podrán acreditar el que previamente les hubiese sido trasladado**, siempre que corresponda a bienes o servicios destinados exclusivamente a la realización de las actividades por las que se deba pagar impuesto y éste conste expresamente y por separado en documentación que reúna requisitos fiscales.

"El pago se efectuará en las oficinas autorizadas, correspondientes al domicilio del contribuyente. Si éste tuviese varios establecimientos, el pago se efectuará en la oficina autorizada que corresponda al establecimiento principal. Tratándose de importaciones, el pago se realizará en la oficina aduanera respectiva.

"...

"El impuesto se declara mensualmente y se efectúa un cálculo anual por ejercicios fiscales coincidentes con los del impuesto sobre la renta. **En el impuesto de que hayan saldos pendientes de acreditar al término del ejercicio fiscal, éstos son susceptibles de devolución.** Sin embargo, ésta se podrá solicitar mensualmente en los casos de exportaciones, enajenaciones de maquinaria



y equipo agrícola, planes de inversión comprobados y en la franja fronteriza norte y en las Zonas Libres. ..."

(Lo destacado es nuestro)

b) Y del Dictamen de la Cámara de Origen, se observa lo siguiente:

"La mecánica de aplicación del I.V.A. es la siguiente:

"1) En cada operación, sobre el valor total de la venta, prestación u operación gravada, se estima el 10 % como impuesto, mismo que se traslada al consumidor en forma expresa y separado del precio.

"2) Se suma el valor de las ventas y servicios del mes y al resultado se le aplica la tasa del 10 %; **a su vez, a esta cantidad se le restan (o acreditan) los impuestos que haya pagado el causante al adquirir los bienes y servicios gravados, con lo cual, recupera el impuesto que le repercutieron.**

"3) **La diferencia entre el impuesto causado y los impuestos que le repercutieron la entera al fisco mensualmente,** igual que en el impuesto sobre ingresos mercantiles.

"Al final del ejercicio fiscal se presenta una declaración anual con los ajustes de los impuestos correspondientes, declaración que debe ser coincidente con la del impuesto sobre la renta.

"Para poder acreditar los impuestos pagados deben llenarse varios requisitos.

" ...

"Otra característica importante de este impuesto es el tratamiento general que se da a los saldos que resulten a favor del contribuyente.

"En efecto, el contribuyente puede compensar en el mes siguiente el saldo hasta agotarlo; si al término del ejercicio anual aún quedan saldos puede solicitar la devolución. ..."



2o. El precepto que se analiza, tuvo una primera reforma el treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, (incluso antes de la fecha en que estaba previsto que entraría en vigor, es decir, previo al uno de enero de mil novecientos ochenta), y quedó redactado en su primer párrafo, como sigue:

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1979)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago mensual resulte saldo a favor del contribuyente, éste se aplicará contra el impuesto que cause en los meses siguientes hasta agotarse. Los saldos que resulten a favor del contribuyente en la última declaración mensual de su ejercicio no se podrán aplicar en declaraciones posteriores.

"Si en la declaración del ejercicio el contribuyente tuviera cantidades a su favor, podrá aplicarlas en declaraciones posteriores o solicitar su devolución."

(Lo destacado es nuestro)

a) Como se observa, en esta reforma, se modificaron algunos conceptos, como son: i) En lugar de "saldo pendiente por acreditar", se estableció "saldo a favor"; ii) Y en lugar de referirse al que se tuviera "al término del ejercicio fiscal", se refirió a los saldos que resultaren a favor del contribuyente "en la última declaración mensual de su ejercicio ..."

Ello obedeció a la exposición de motivos que dio lugar a dicha reforma, en cuya parte conducente se dijo:

"LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO 31/12/1979

"VIGENTE

"Fecha de publicación: 31/12/1979

"Categoría: LEY

"PROCESOS LEGISLATIVOS

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



"CÁMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"MÉXICO D.F., A 27 DE NOVIEMBRE DE 1979

"INICIATIVA

"...

"VALOR AGREGADO

"Desde que fue aprobada por vuestra soberanía la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el Ejecutivo a mi cargo ha examinado diversos aspectos de la Ley, consultando a todos los sectores sociales, recogiendo al efecto sus sugerencias, llegándose a la conclusión de que es necesario antes de que la misma inicie su vigencia, precisar algunos preceptos para su mejor interpretación, clarificar el contenido y alcance de diversas obligaciones de los contribuyentes y para crear seguridad jurídica y facilitar su cumplimiento.

"...

"Por lo que se refiere a los saldos pendientes de acreditar que resulten de la declaración del ejercicio, se condiciona su devolución a que el saldo pendiente de acreditar en la **declaración mensual** correspondiente al último mes del ejercicio, no hubiera sido acreditado, total o parcialmente, en la declaración correspondiente al mes siguiente."

(Lo destacado es nuestro)

3o. Ahora bien, no obstante las precisiones que acorde a la exposición de motivos, se pretendieron hacer antes del inicio de su vigencia (según se dijo para mejor interpretación y facilidad en su cumplimiento), resulta ser que a un año de que entrara en vigor, y como resultado de la experiencia que se tuvo en su aplicación, según se dijo, con interpretaciones erróneas, se reformó nuevamente su texto, para quedar como sigue:



(REFORMADO, D.O.F. 30 DE DICIEMBRE DE 1980)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago **provisional** mensual resulte saldo a favor, el contribuyente **podrá acreditarlo** contra el impuesto **a su cargo** que le corresponda en los meses siguientes **hasta agotarlo o solicitar su devolución, siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor**. Los saldos que resulten a favor del contribuyente en la última declaración mensual de su ejercicio no se podrán acreditar en declaraciones posteriores.

"Si en la declaración del ejercicio el contribuyente tuviera cantidades a su favor, podrá acreditarlas en declaraciones mensuales posteriores o solicitar su devolución total.

"Los saldos cuya devolución se solicite no podrán acreditarse en declaraciones posteriores."

(Lo destacado es nuestro)

Ello derivó de la exposición de motivos de dicha reforma, en la que se dijo:

"LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO 30/12/1980

"VIGENTE

"Fecha de publicación: 30/12/1980

"Categoría: LEY

"PROCESOS LEGISLATIVOS

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"CÁMARA DE ORIGEN : DIPUTADOS

"MÉXICO D.F., A 26 DE NOVIEMBRE DE 1980

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



"INICIATIVA

" ...

"VALOR AGREGADO

"La reforma que se propone a la Ley del Impuesto al Valor Agregado a un año de su entrada en vigor, es como resultado de la experiencia reciente que se ha tenido en su aplicación, por lo que con la finalidad de evitar interpretaciones erróneas, se hace necesario efectuar algunas precisiones a diversos conceptos.

" ...

"1) En cada operación, sobre el valor total de la venta, prestación u operación gravada, se estima el 10 % como impuesto, mismo que se traslada al consumidor en forma expresa y separado del precio.

"2) Se suma el valor de las ventas y servicios del mes y al resultado se le aplica la tasa del 10 %; **a su vez, a esta cantidad se le restan (o acreditan) los impuestos que haya pagado el causante al adquirir los bienes y servicios gravados, con lo cual, recupera el impuesto que le repercutieron.**

"3) **La diferencia entre el impuesto causado y los impuestos que le repercutieron la entera al fisco mensualmente,** igual que en el impuesto sobre ingresos mercantiles.

"**Y al final del ejercicio fiscal se presenta una declaración anual con los ajustes de los impuestos correspondientes,** declaración que debe ser coincidente con la del impuesto sobre la renta. ..."

Esto es, para evitar errores de interpretación en su cumplimiento, que se experimentaron en el primer año de su vigencia, fue que el legislador precisó que el saldo a favor que resultare:

1) Podría acreditarse contra el impuesto a cargo que le correspondiera al contribuyente en los meses siguientes hasta agotarlo.



2) O solicitar su devolución, siempre que para este caso, fuera sobre el total del saldo a favor.

Así, desde sus orígenes, se observa que la *ratio legis* del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al optar el contribuyente por acreditar contra el impuesto a su cargo, el saldo a favor que le correspondiere, la condición que se estableció fue que debería hacerlo "*hasta agotarlo*", esto es en los subsecuentes meses.

En cambio, al elegir solicitar la devolución, el contribuyente debería hacerlo en un solo momento, esto es, por el total del saldo a favor.

De ahí que desde entonces la razonabilidad de la norma no planteaba entre esas dos posibilidades excepción alguna para el caso de que, habiendo remanente de saldo a favor, luego de haber iniciado el acreditamiento, el contribuyente pudiera solicitar su devolución, sino que por el contrario, es patente la determinación en el dispositivo legal, en el sentido de que se debía continuar acreditándolo en los meses siguientes, e incluso derivado del resultado de declaraciones del ejercicio, también podía llevarse a cabo el acreditamiento en las declaraciones mensuales o solicitar la devolución total.

Durante los años 1981 a 2002, la parte respectiva del primer párrafo del artículo sexto en cuanto al tema, no sufrió mayores cambios, lo cual se refleja en la siguiente transcripción:

1986

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1986)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago provisional mensual resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución mensual siempre que, en este último caso, se trate de contribuyentes dedicados a la agricultura, ganadería, avicultura o pesca, así como cuando derive de inversiones relacionadas directamente con actividades empresariales, para la construcción o adquisición de inmuebles e instalaciones, maquinaria y equipo, gastos e inversiones en periodos preoperativos, así como los bienes



o servicios a que se refiere el artículo 29 de esta Ley cuando unos u otros se exporten. Los saldos que resulten a favor del contribuyente en la última declaración mensual de su ejercicio no se podrán acreditar en declaraciones posteriores.

(REFORMADO, D.O.F. 30 DE DICIEMBRE DE 1980)

"Si en la declaración del ejercicio el contribuyente tuviera cantidades a su favor, podrá acreditarlas en declaraciones mensuales posteriores o solicitar su devolución total."

1988

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1988)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago provisional mensual resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución, siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor. Los saldos que resulten a favor del contribuyente en la última declaración mensual de su ejercicio no se podrán acreditar en declaraciones mensuales posteriores."

1989

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1989)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago provisional mensual resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor."

1990

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 26 DE DICIEMBRE DE 1990)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago provisional resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución, siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor."



1999

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1999)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago provisional resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución, siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor. Cuando en las declaraciones de los pagos provisionales correspondientes al periodo del ajuste a los pagos provisionales, resulte un saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total del saldo a favor y se efectúe la solicitud de devolución a más tardar en el mes siguiente de la primera mitad del ejercicio, o en su caso acreditarlo, siempre que el acreditamiento se efectúe a más tardar en la declaración de pago provisional del último mes del periodo por el que se realiza el ajuste."

2002

(REFORMADO, D.O.F. 30 DE DICIEMBRE DE 2002)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución, siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor."

Así, llegamos a este recorrido histórico/legislativo a la reforma del año dos mil cuatro, cuyo texto es el siguiente:

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 1 DE DICIEMBRE DE 2004)

"Artículo 6o. Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación. Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. En el caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total de dicho remanente."



(REFORMADO, D.O.F. 1 DE DICIEMBRE DE 2004)

"Los saldos cuya devolución se solicite o sean objeto de compensación, no podrán acreditarse en declaraciones posteriores.

(ADICIONADO, D.O.F. 30 DE DICIEMBRE DE 2002)

"Tratándose de los contribuyentes que proporcionen los servicios a que se refiere el inciso h) de la fracción II del artículo 2o.-A de esta Ley, cuando en su declaración mensual resulte saldo a favor, dicho saldo se pagará al contribuyente, el cual deberá destinarlo para invertirse en infraestructura hidráulica o al pago de los derechos establecidos en los artículos 222 y 276 de la Ley Federal de Derechos. El contribuyente, mediante aviso, demostrará ante el Servicio de Administración Tributaria la inversión realizada, o en su caso, el pago de los derechos realizado."

Bien, el legislador en aras de preservar el derecho del contribuyente sobre el saldo a su favor, derivado de la mecánica del impuesto al valor agregado, contempló, ya para entonces tres procedimientos:

1. Uno, **vía acreditamiento** contra el propio impuesto al valor agregado que le corresponda, en los meses siguientes, hasta agotarlo;
2. Otro, **vía devolución** del total del saldo a favor;
3. Y el último, **vía compensación** con otros impuestos federales en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación.

Figuras jurídicas (el acreditamiento, devolución y compensación) que, aun cuando bajo el contexto del precepto que se analiza, obedecen al mismo propósito de preservar los derechos de los contribuyentes sobre el monto de su saldo a favor; sin embargo, tal y como ha quedado previamente señalado, son diferentes, y tales diferencias las hacen entre sí incompatibles.

Resulta conveniente dejar en claro que tales procedimientos podrían ser adoptados a elección de los contribuyentes.

Bien, al margen de que para el contribuyente la forma de preservar ese saldo a favor, se trate de un derecho y no de una obligación dentro del contexto



del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que, no debe perderse de vista que se trata de mecanismos de opción creados por el legislador para resguardar ese derecho del saldo a favor, que pueden ser ejercidos a elección del contribuyente, quien a sabiendas de los términos y condiciones previstas en las normas que los rigen, de propia voluntad decide acogerse a alguno de ellos, atendiendo a las razones que le asista en su caso, que pueden ser financieras, económicas, por planeación fiscal, o jurídicas; lo que, por ende, supone el conocimiento de las disposiciones jurídicas relativas, y sabe la conveniencia y consecuencia de la opción ejercida, debiendo así, asumir todas las consecuencias de su elección, sean positivas o negativas.

Como ya se indicó, la parte inicial del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado contemplaba para recuperar el saldo a favor, en su primera opción, el acreditamiento contra el impuesto a cargo, que le corresponda en los meses siguientes o incluso en ejercicios posteriores, hasta agotarlo.

De su interpretación se advierte que, cuando se dice *hasta agotar*, se determina una acción o condición de acabar recursos o posibilidades, paulatinamente, hasta su desaparición, esto es, puede ser en momentos posteriores. Y aquí ya no hay algún otro supuesto de tratamiento, pues enseguida inicia el de las otras dos figuras, la devolución y compensación.

Así continúa el precepto:

"Artículo 6. ...*Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor.*"

El párrafo transcrito establece una condición también para este segundo supuesto: Que si se opta por la devolución, deberá ser sobre el total del saldo a favor.

Como se observa, administrando el precepto legal en los dos enunciados referidos, se concluye que:

1) El acreditamiento se efectuará respecto del impuesto a pagar en los meses posteriores hasta que se agote (el remanente o saldo a favor), sin permitir,



acorde a la condición ahí precisada, a que en el caso de existir remanente, se pueda solicitar su devolución, lo cual se corrobora con la siguiente precisión:

2) La devolución debe ser por el total del saldo a favor, esto es, no se establece la posibilidad de solicitar devoluciones parciales.

De lo anterior se obtiene que, por lógica, ambos procedimientos no pueden ser entrelazados o ejercidos concomitantemente para, por un lado, acreditar y, por otro, solicitar devolución por el remanente.

Ello en razón de que los límites determinados por el legislador para cada uno de dichos procedimientos, genera que se excluya su combinación; el primero, es decir el acreditamiento, debe efectuarse paulatinamente en la vía elegida hasta que se agota; el segundo, es decir, el procedimiento de devolución –si es que se opta por él– debe ser, desde el principio, por el total del saldo.

Así, la frase *hasta agotar* el saldo a favor, obedece a que, al elegir el acreditamiento como la forma de preservar su saldo a favor, se obligó al contribuyente a seguir el mecanismo previsto por la ley, propio del sistema de determinación del Impuesto al Valor Agregado, esto es, el acreditamiento con el mismo impuesto (a cargo), razón por la que se permite llevarlo a cabo "hasta agotarlo", en seguimiento al mecanismo de ley por el que se optó.

Así, desde la creación de este impuesto en mil novecientos setenta y ocho, la posibilidad de recuperar saldos a favor vía acreditamiento siempre fue previsto para que esa recuperación fuera hasta agotarse. Y es a partir de la reforma en mil novecientos ochenta que se incluye la condición de que, si se solicitara la devolución –en lugar del acreditamiento– debería ser por el total de aquél saldo.

De manera tal que, en términos del artículo que se analiza la no factibilidad de que una vez que se hubiere elegido la vía para el acreditamiento de los saldos a favor que tuviere un contribuyente, pueda solicitarse la devolución por las cantidades (por algún remanente), encuentra su razón de ser en la evolución ya referida y acorde a lo que ya se ha plasmado en relación al esquema y a la mecánica del acreditamiento, pues conforme a dicho sistema, que por excelencia



es el reflejo del traslado de este impuesto indirecto, debe continuar acreditándose el saldo a favor hasta agotarlo, esto es, hasta que desaparezca.

Pero además, si se opta por la devolución, la propia normativa impone la condicionante de que sea por la totalidad del saldo a favor.

Condición que, además de limitar la posibilidad de solicitarlo de manera parcial, en la misma vertiente permea en la prohibición de que se pueda solicitar esa devolución por una parte del saldo a favor una vez llevado a cabo o iniciado con la mecánica del acreditamiento para recuperar aquél saldo.

Previsión anterior que se desprende del propio artículo 6o. en comento, que desde aquella reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado que entró en vigor en mil novecientos ochenta, ya se había determinado al indicarse que, en el caso de optarse por la devolución del saldo a favor, debería ser por el total del mismo

Para mejor comprensión se reproduce de nueva cuenta el texto de aquella reforma relevante:

(REFORMADO, D.O.F. 30 DE DICIEMBRE DE 1980)

"ARTÍCULO 6o. Cuando en la declaración de pago provisional mensual resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo o solicitar su devolución, siempre que en este último caso sea sobre el total del saldo a favor."

(Lo destacado es nuestro)

Importa destacar que posteriormente, en virtud de la reforma al artículo 6o. en comento, en vigor a partir del uno de enero de dos mil cinco (y cuyo texto permaneció vigente hasta dos mil diecinueve) se introdujo la compensación como un tercer camino para invocar el derecho del saldo a favor, así se dijo:

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 1 DE DICIEMBRE DE 2004)

"Artículo 6o. Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda



en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación. Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. En el caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total de dicho remanente.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE DICIEMBRE DE 2004)

"Los saldos cuya devolución se solicite o sean objeto de compensación, no podrán acreditarse en declaraciones posteriores. ..."

Una parte de la exposición de motivos de tal reforma, dispuso:

"LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO 01/12/2004

"VIGENTE

"Fecha de publicación: 01/12/2004

"Categoría: DECRETO

"PROCESOS LEGISLATIVOS

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"CÁMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

"México, D.F., a 13 de Septiembre de 2004

"INICIATIVA DEL EJECUTIVO

" ...

"México, DF, a 8 de septiembre de 2004.



"CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión

"Presentes

"...

"En ejercicio de la facultad constitucional concedida al Ejecutivo Federal, se somete a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, por su digno conducto, la presente Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona, Deroga y Establece Diversas Disposiciones Fiscales, y se Establecen Subsidios para el Empleo y para la Nivelación del Ingreso.

"A. LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y LEY DE LOS IMPUESTOS A LAS VENTAS Y SERVICIOS AL PÚBLICO.

"El Ejecutivo Federal a mi cargo, considera que las medidas propuestas, constituyen una gran oportunidad de avanzar en diversos temas fundamentales para el desarrollo del país.

"Así, se hace necesario refrendar el compromiso de seguir trabajando para impulsar la instrumentación y materialización de las propuestas.

"Es por ello que, a efecto de que el H. Congreso de la Unión esté en posibilidad de analizar las mismas, se presenta en materia de impuestos al consumo, por un lado, la Iniciativa de reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y por otro, la Iniciativa de la Ley de los Impuestos a las Ventas y Servicios al Público, esta última para establecer un impuesto al consumo final de carácter federal, en tanto las Entidades Federativas establecen sus impuestos locales.

"Es importante hacer hincapié desde ahora, en que las medidas que se proponen en las iniciativas mencionadas, tal y como lo reconoce la Primera Convención Nacional Hacendaria, afectarán la recaudación federal. Por ello, se afirma que no deben ser aprobadas si no se acompañan de las indispensables medidas compensatorias que la propia Convención ha propuesto, como son las medidas que resulten de revisar las tasas actuales del impuesto al valor agregado



y la lista de los productos exentos, sin dejar de lado los mecanismos de compensación a los hogares de menores ingresos.

"Ley del Impuesto al Valor Agregado

"...

"Por otra parte, se proponen otras reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado de carácter técnico, que son independientes de los acuerdos tomados en la Primera Convención Nacional Hacendaria y por lo tanto, su aprobación no está condicionada a la aprobación de las medidas compensatorias a que se ha hecho referencia con antelación.

"Una de ellas consiste en aclarar que tratándose de la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, no es procedente que lleven a cabo el acreditamiento del impuesto al valor agregado que les hayan trasladado en erogaciones por bienes o servicios que destinan a funciones o actividades que no forman parte del objeto del impuesto al valor agregado.

"Al respecto debe tenerse presente que por regla general los entes públicos son consumidores finales de los bienes y servicios debiendo soportar la incidencia económica del impuesto y, en consecuencia, no se les debe devolver el impuesto al valor agregado que se les haya trasladado. Por otra parte, las actividades que normalmente desarrollan corresponden a sus funciones de derecho público y, por lo tanto, están fuera del objeto del impuesto.

"No obstante lo anterior, por excepción, algunos entes públicos desarrollan ciertas actividades que caen dentro del objeto del impuesto al valor agregado por tratarse de enajenación de bienes o prestación de servicios en las que cobran un precio, debiendo consecuentemente pagar el impuesto. De ahí que sólo en estos casos procede el acreditamiento por el impuesto que les haya sido trasladado en erogaciones o que hayan pagado en importaciones, de bienes o servicios que se identifiquen exclusivamente con las actividades por las que se debe pagar el impuesto o las que se aplique la tasa 0.



"Así, para evitar abusos por devoluciones improcedentes, se hace necesario precisar y aclarar lo anterior, de forma tal que expresamente se establezca en qué casos procede el acreditamiento, quedando fuera la posibilidad de que los entes mencionados lo hagan conforme al factor que considera las actividades gravadas y exentas, que sí pueden aplicar los demás contribuyentes.

"Por otra parte, tomando en consideración que a partir del mes de julio de 2004, esa Soberanía determinó la aplicación de la compensación denominada 'universal', se hace necesario proponer que se modifique el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, a efecto de que los saldos a favor que los contribuyentes compensen no puedan acreditarse en declaraciones posteriores. Así mismo, se establece que cuando los contribuyentes compensen dichos saldos y exista remanente, el contribuyente podrá solicitar la devolución, siempre que sea sobre el total del remanente."

Así fue como, a partir de esta reforma en dos mil cuatro –vigente hasta dos mil diecinueve– se estableció también como opción el de compensar el saldo a favor del impuesto al valor agregado que resultare de la declaración, y se precisó que, en el caso de que se realizara tal compensación y resultara un remanente del saldo a favor, el contribuyente podría solicitar su devolución, siempre que fuera sobre el total de dicho remanente.

Precisión esta última (relativa al remanente que resultare de la compensación), que encuentra también razón de ser, en tanto que, como someramente se ha señalado en líneas que preceden, la compensación como institución del derecho civil, tiene como finalidad el extinguir obligaciones al concurrir las partes con la calidad de deudores y acreedores recíprocamente, es decir, no es una figura connatural a la mecánica del impuesto al valor agregado.

Pero, seguramente, la razón principal para que el propio precepto estableciera que tratándose de la compensación era posible solicitar su devolución (por el total de tal remanente) viene precedida de la norma general, es decir, del Código Fiscal de la Federación que en su artículo 23 que regula la compensación, y establece en su segundo párrafo: "... *Los contribuyentes que hayan ejercido la opción a que se refiere el primer párrafo del presente artículo, que*



tuvieran remanente una vez efectuada la compensación, podrán solicitar su devolución."

Así, cuando el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establecía la posibilidad que si una vez ejercida la compensación, existiere remanente, éste podría solicitarse en devolución (por el total de dicho remanente), sólo reprodujo el párrafo de la norma general ya transcrita. En el entendido que por cuanto hace al acreditamiento no existe esa alternativa en el código tributario.

En suma, tratándose de la opción por el acreditamiento, no se establece la condición prevista para la última de ellas, lo cual encuentra el punto de razonabilidad en los aspectos ya citados; de ahí que no sea viable la procedencia de la devolución –parcial– del saldo a favor, una vez que se hubiere optado por el acreditamiento y éste no se hubiere agotado, en tanto que no es dable darle a la norma un contenido del que se carece, según la *ratio legis* de la misma.

Además, esa racionalidad o razonabilidad jurídica (del sistema de optatividad para recuperar el saldo a favor por concepto del Impuesto al Valor Agregado, previsto en el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), obedece también al hecho de que nos encontramos ante una norma especial.

La consideración de que estamos ante una norma especial fue establecida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la Contradicción de Tesis 41/2021, que aunque el tema central que ahí se dilucidó tuvo que ver con la figura de la compensación, hasta entonces regulada en el artículo tantas veces señalado, es útil citar la parte conducente de la respectiva ejecutoria, que dice:

"79. Por su parte, el primer párrafo del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado(13) establece que cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación; asimismo, que cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. En el caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el



contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total de dicho remanente.

"80. Esto es, la norma especial aplicable regulaba que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podían optar por compensar las cantidades a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que derivaran de impuestos federales distintos de los causados con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. ..."

(Lo destacado es nuestro)

Norma especial que rige el tratamiento de los saldos a favor que se obtengan del Impuesto al Valor Agregado, y por tanto, su aplicación prevalece como tal, ante la norma general que regula el sistema normativo sobre el derecho a la devolución previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el cual sigue latente si esa fuera la opción ejercida. Y, en este último aspecto debe subrayarse que, tratándose de este principio, la norma general debe seguir siendo aplicable a la especial en cuanto esta última no llegare a abarcar algún tópico o punto específico.

Y a propósito de tal especialidad, José Antonio Tardío Pato, señala en su obra "El principio de especialidad normativa" (*Lex Specialis* y sus aplicaciones jurisprudenciales), Revista de Administración Pública, Núm. 62, de la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) Septiembre-Diciembre 2003; Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Plaza de la Marina Española, 9, 28013 Madrid, págs. 192 y 193:

"... Sin embargo, con la racionalización del Derecho, desaparece el sentido político indicado, para adoptar una vestimenta de razonabilidad (de pura lógica, apoyada en la razón –dice Villar Palasí–). De una parte, se considera que la norma especial prevalece sobre la general, porque *la norma específica es más apta para regular lo específico*. Y, de otra, se destaca que dicha regla es *la que mejor responde a la voluntad del legislador*, porque si el mismo legislador dicta dos normas, una general y otra especial, y un mismo supuesto de la vida real cae hipotéticamente entre ambas, es porque el legislador quiso dar preferente



aplicación a la Ley especial, pues de otro modo no tendría sentido su promulgación. Resalta J. L. Villar Palasí, en esta línea, que la regla de la especialidad presupone y no elimina la simultánea vigencia de la norma general y de la norma especial. La Ley especial se aplicará con preferencia a la Ley General cuando su supuesto de hecho se ajusta más al hecho concreto, pues de otra forma quedaría ineficaz, ya que nunca sería aplicable y no puede suponerse que el legislador quiso una *lex sine effectu*. Y, por el contrario, *la ley general se aplicará a todos los supuestos no encuadrables en la especial y será, por tanto, también eficaz en su ámbito ...*"

Trasladando tales conceptos y a partir de que en nuestro sistema jurídico rige también ese principio general de derecho, ha de concluirse que la ley especial (artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado), prevalece sobre la general (Artículo 22 del Código Fiscal de la Federación) –sin desconocer la eficacia de esta última– al tratarse aquélla, del procedimiento para recuperar un saldo a favor específicamente obtenido del Impuesto al Valor Agregado, una vez que se ha optado por el acreditamiento.

Bajo ese contexto, atendiendo de igual forma a ese principio, es dable concluir que tratándose del acreditamiento del saldo a favor del impuesto al valor agregado, una vez que se toma el camino de su ejercicio, no es factible acudir al esquema general de la devolución.

Importa destacar que, en simetría con tal conclusión, de haber optado por solicitar la devolución, aplicará también la regla especial prevista en el numeral 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para el efecto de que ésta sea por el total de dicho saldo, sin que por las consecuencias de una u otra opción (continuar acreditando el saldo a favor hasta agotarlo; y solicitar el total del mismo de optar por la devolución), se entienda restringido el derecho consignado de manera general en el diverso 22 del Código Fiscal de la Federación.

Considerar lo contrario, equivaldría a soslayar la libertad configurativa del legislador para el diseño tributario estatal.

Asimismo el no permitirse, antes bien, prohibirse la devolución parcial de algún remanente que resultare luego de llevar a cabo el acreditamiento del saldo



a favor por concepto del Impuesto al Valor Agregado, resulta ser acorde con el contenido esencial del principio de seguridad jurídica que radica en el acatamiento al contenido de la norma y en aras de no darle una interpretación diversa a su razonabilidad, esto es, para no atribuirle un significado distinto que cambie su contenido literal.

No escapa a la atención de este Pleno Regional que pudiese existir algún caso en el que el contribuyente ya no pueda continuar su actividad económica comercial o que ya no tuviere impuesto a cargo y, por ende, si aún cuenta con saldo a favor, se encuentre imposibilitado de seguir acreditándolo; sin embargo, ello es un tópico específico que tendría que plantearse ante la propia autoridad fiscal, la que en su caso, podrá resolver lo que en derecho proceda, tomando en cuenta la máxima de que nadie está obligado a lo imposible, o de que existan causas de fuerza mayor, desde luego analizando las circunstancias del asunto y bajo un juicio valorativo de pruebas.

Así es, debe decirse que, aun cuando de una de las ejecutorias objeto de la presente contradicción, se advierten planteamientos en ese sentido fáctico e hipotético, como el que ya no pueda el contribuyente continuar acreditándolo, tal situación particular o de hecho, sale del contexto de la generalidad de la ley, inherente al principio de legalidad que debe cumplir el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues ante la naturaleza abstracta, genérica e impersonal de las leyes, no es dable exigirle al legislador incluya o regule aquellas hipótesis particulares y excepcionales que pudieran presentarse, sino en todo caso, las que permitan otorgar el grado de generalidad que requiere una disposición normativa, pues tales situaciones particulares, como ya se señaló, serían motivo de prueba y análisis para su debida justificación y tratamiento por parte de la autoridad correspondiente.

VI. DECISIÓN

En términos de lo previsto en el artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, una vez ejercido por un contribuyente el acreditamiento del saldo a favor del impuesto al valor agregado, no es factible acudir al esquema general de la devolución, respecto al remanente, sino que deberá continuarse con el acreditamiento hasta agotar el saldo a favor.



Por lo antes expuesto, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios a que este toca se refiere entre los Tribunales Colegiados Primero, Décimo Noveno y Vigésimo Tercero en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, en los términos precisados en esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente resolución a los órganos contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta), la Magistrada Rosa Elena González Tirado (ponente), y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, integrantes de este Pleno Regional.

La licenciada María Isabel Pech Ramírez, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, hace constar que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 48/2014 (10a.) y aislada P. XXXVII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de octubre de 2014 a las 9:30 horas.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a contradicción de tesis 41/2021 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de octubre de 2021 a las 10:39 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 6, Tomo II, octubre de 2021, página 20347, con número de registro digital: 30181.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. NO ES FACTIBLE ACUDIR AL ESQUEMA GENERAL DE LA DEVOLUCIÓN UNA VEZ EJERCIDO EL ACREDITAMIENTO DEL SALDO A FAVOR PREVISTO EN EL ARTÍCULO 6o. DE LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE EN 2018.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si les es factible a los contribuyentes solicitar la devolución por algún remanente una vez que optaron por el acreditamiento del saldo a favor del impuesto al valor agregado en términos del artículo 6o. de la ley de la materia vigente en 2018, o si deberían agotar dicho saldo sólo a través de la vía de acreditamiento elegida. Mientras que uno sostuvo que no era factible, los otros señalaron que sí lo era.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que tratándose del saldo a favor del impuesto al valor agregado, una vez que se ha elegido la vía del acreditamiento en términos del precepto citado, no es factible solicitar el remanente mediante el esquema general de devolución previsto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, sino que deberá continuarse con el acreditamiento hasta agotarlo.

Justificación: La no factibilidad de que una vez que se hubiere elegido la vía del acreditamiento de los saldos a favor que tuviere un contribuyente, pueda solicitarse la devolución por algún remanente, encuentra su razón de ser en la *ratio legis* del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues desde la creación de este impuesto en 1978, la posibilidad de recuperar saldos a favor, vía acreditamiento, se previó que fuera así hasta agotarse, sin permitir que, de existir remanente, se pudiera solicitar su devolución. A partir de la reforma de 1980 se incluyó la condición de que si se solicitara la devolución –en lugar del acreditamiento– debería ser por el total del saldo.

La razonabilidad jurídica del sistema de optatividad para recuperar el saldo a favor por concepto del impuesto al valor agregado, obedece a que se trata de una norma especial que rige el tratamiento para su recuperación y, por tanto, atendiendo al principio de especialidad normativa, puede con-



cluirse que una vez iniciado el acreditamiento del saldo a favor que se eligió, no es factible acudir al esquema general de devolución. Esta conclusión es acorde con el principio de seguridad jurídica que radica en el acatamiento del contenido de la norma, y en aras de no darle una interpretación diversa a su razonabilidad, esto es, para no atribuirle un significado distinto que cambie su contenido literal. Además las consecuencias de elegir una u otra opción no conllevan una restricción al derecho consignado en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, pues considerar lo contrario equivaldría a soslayar la libertad configurativa del legislador para el diseño tributario estatal.

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

PR.A.CN. J/66 A (11a.)

Contradicción de criterios 63/2023. Entre los sustentados por el Primer, el Décimo Noveno y el Vigésimo Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de noviembre de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta) y Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Magistrada Rosa Elena González Tirado. Secretaria: María Isabel Pech Ramírez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 120/2021, el sustentado por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 156/2021, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 131/2021.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 63/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. NO SE ACTUALIZA LA OBLIGACIÓN DEL ADQUIRENTE FINAL DE LA MERCANCÍA DE RETENERLO CUANDO LA ENAJENANTE SEA UNA EMPRESA EXTRANJERA SIN ESTABLECIMIENTO PERMANENTE EN EL PAÍS Y CONFORME A LA REGLA 3.8.9 DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2012, 2013, 2014 Y 2015, YA QUE LA ENAJENACIÓN SE REALIZÓ FUERA DEL TERRITORIO NACIONAL DERIVADO DE LA FICCIÓN JURÍDICA DEL RETORNO VIRTUAL DE MERCANCÍAS.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 38/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL CUARTO Y EL SEXTO TRIBUNALES COLE-
GIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER
CIRCUITO. 5 DE OCTUBRE DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS
DE LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GA-
LLEGOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO. DISIDENTE: MA-
GISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA, QUIEN FORMULÓ
VOTO PARTICULAR. PONENTE: MAGISTRADO GASPAR PAU-
LÍN CARMONA. SECRETARIA: XARENI QUIROZ REYES.

1. Ciudad de México. Sentencia del Pleno Regional en Materia Administra-
tiva de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, corres-
pondiente a la sesión pública celebrada el cinco de octubre dos mil veintitrés y
transmitida en vivo a través de la plataforma CISCO WEBEX.

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

2. PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Por escrito presentado elec-
trónicamente el doce de julio de dos mil veintidós, dirigido al Pleno en Materia
Administrativa del Primer Circuito, el representante de una persona moral denun-
ció la posible contradicción de criterios, entre los Tribunales Colegiados Sexto y
Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recur-
so de revisión RF. 429/2021 y el diverso RF. 223/2021, respectivamente, a efecto
de determinar si para establecer el pago de la enajenación de mercancía, resulta
relevante el hecho de que ésta se encuentre física y materialmente en territorio
nacional en el momento del envío, pero que la enajenante sea una empresa



extranjera sin establecimiento permanente en el país; a fin de establecer si surge la obligación de retener el impuesto al valor agregado por la empresa adquirente; o si debe considerarse que no se configura la enajenación dentro del territorio nacional con motivo de las operaciones virtuales de comercio exterior con pedimentos virtuales clave "V5" (retorno virtual de mercancía importada temporalmente para su importación definitiva).

3. SEGUNDO.—Radicación, admisión y solicitud de informes. Por acuerdo de dos de agosto de dos mil veintidós, el presidente del extinto Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, tuvo por recibida la denuncia de contradicción de criterios, ordenó formar y registrar el expediente con el número PC01.I.A. 40/2022.C; admitió a trámite la posible contradicción de criterios denunciada; tuvo por legitimada a la parte promovente; y, solicitó a las presidencias de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, los archivos digitales de las resoluciones contendientes e informaran la vigencia de los criterios emitidos en las mismas; así como al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informara si se encontraba radicada ante esa superioridad, pendiente de resolución, contradicción de criterios alguna relacionada con el tema a dilucidar en el presente asunto.

4. TERCERO.—Informe de vigencia y remisión de criterios de los tribunales. Mediante oficios 12127/2022 y 15961/2022, ambos de veintitrés de agosto de dos mil veintidós, los tribunales contendientes, tuvieron por recibidos los oficios a través de los cuales se les comunicó la admisión de la contradicción de criterios en que se actúa; en atención a ello, informaron que los criterios se mantenían vigentes y remitieron los archivos electrónicos de dichas ejecutorias.

5. CUARTO.—Informe de la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mediante oficio SGA/GVP/668/2022, de siete de septiembre de dos mil veintidós, el secretario general de la Secretaría de referencia hizo del conocimiento que de la consulta del 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 dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se encontraba radicada contradicción de tesis relativa a la existencia de alguna relacionada con el tema a dilucidar.



6. QUINTO.—Creación de los Plenos Regionales. Como parte de la reforma judicial publicada el once de marzo de dos mil veintiuno, en el Diario Oficial de la Federación a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras cuestiones, se determinó la creación de los Plenos Regionales, en sustitución de los Plenos de Circuito.

7. SEXTO.—Acta de inicio de funciones e integración de este Pleno Regional. El dieciséis de enero de dos mil veintitrés, se levantó el acta de inicio de funciones de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, el cual quedó integrado por las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta) y Rosa Elena González Tirado, así como el Magistrado Gaspar Paulín Carmona (ponente), en términos de lo dispuesto en el artículo 4o. del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio.

8. SÉPTIMO.—Recepción de acta entrega de la presidencia del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito. Con motivo de la conclusión de labores del entonces Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, se remitieron a este Pleno Regional las contradicciones de tesis (ahora contradicciones de criterios) pendientes de resolución, entre las que se encuentra el asunto de que se trata, identificado con el número PC01.I.A. 40/2022.C.

9. OCTAVO.—Radicación, requerimiento y turno provisional. Por acuerdo de presidencia de dos de febrero de la presente anualidad, se radicó el presente expediente en el índice de este Pleno Regional, registrándose como contradicción de criterios 38/2023; se ordenó formar el expediente electrónico; asimismo, tomando en consideración el tiempo transcurrido entre la integración del expediente de origen en el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y el acuerdo de radicación ante el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, se requirió a los Tribunales Colegiados contendientes que informaran si los criterios en contradicción seguían vigentes o no, o en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados.



10. A su vez, se requirió al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la actualización del informe relativo a la existencia de alguna contradicción de criterios relacionada con el tema a dilucidar en el presente asunto.

11. De igual manera, se hizo constar que cualquier persona o institución podría formular su opinión respecto de la contradicción de mérito y se asignó provisionalmente el asunto a la ponencia del Magistrado Gaspar Paulín Carmona para la formulación del proyecto de resolución, sin perjuicio de que se proveyera sobre la conclusión del trámite y debida integración del expediente en aras de ubicarlo en estado de resolución.

12. NOVENO.—**Actualización de informes.** Mediante oficios 2364/2023 de nueve de febrero y 4139/2023 de uno de marzo, ambos de la presente anualidad, la presidencias de los Tribunales Colegiados contendientes, rindieron los informes solicitados en el sentido de que los criterios materia de la contradicción se encontraban vigentes; asimismo, por oficio DGCCST/X/67/02/2023 de veinticuatro de febrero del año en cita, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hizo del conocimiento que no se encontraba pendiente de resolución contradicción de criterio alguna ante el Máximo Tribunal con relación al tema a dilucidar.

13. DÉCIMO.—**Confirmación de turno.** Mediante acuerdo de presidencia de doce de abril de dos mil veintitrés, se tuvo por debidamente integrada la contradicción de criterios en que se actúa, en consecuencia, se confirmó el turno del expediente virtual al Magistrado Gaspar Paulín Carmona, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 y para los efectos del diverso 44, ambos del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, esto es, para la formulación del proyecto de resolución a partir del trece de abril de dos mil veintitrés, conforme a la publicación en la lista oficial de notificaciones, del mencionado proveído.

14. DÉCIMO PRIMERO.—**Aplazamientos.** El veintidós de mayo de dos mil veintitrés, se incluyó en la lista el presente asunto para ser visto en sesión de uno



de junio siguiente. En dicha sesión se determinó aplazarlo y se enlistó nuevamente para su resolución el catorce de agosto siguiente, el cual en sesión celebrada el veinticuatro de agosto, se determinó aplazar para ser listado nuevamente.

15. Cabe señalar que el primer aplazamiento derivó de que el Pleno de este órgano no aprobó la propuesta sometida a su consideración, relativa a la inexistencia de la contradicción.

16. Posteriormente, se sometió a opinión del Pleno la solución correspondiente en el sentido de determinar que sí se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la enajenación de mercancías, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, sin embargo, al no ser aprobado en los términos en que fue presentado, se ordenó el segundo aplazamiento del asunto en cuestión.

17. Derivado de lo anterior, es posible advertir que en más de una ocasión el proyecto de sentencia fue aplazado; sin embargo, toda vez que se actualiza el supuesto de excepción señalado en el artículo 16, último párrafo del Acuerdo General 16/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión, por existir causa justificada para ello, ya que al presentarse por primera vez el asunto no se realizó un estudio de fondo, de ahí que es que resultó procedente su aplazamiento para someter al Pleno Regional un nuevo estudio con las consideraciones vertidas en sesión.

18. DÉCIMO TERCERO.—*Amicus curiae*. En el presente asunto se recibieron diversas promociones a través de la figura de *amicus curiae*, las cuales se enumeran a continuación, en atención a lo dispuesto por el artículo 45¹ del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que

¹ Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales.



reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales:

19. – Escritos presentados por *****, recibidos en este Pleno Regional el nueve de junio de dos mil veintitrés.

20. – Escrito presentado por *****, en representación de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, Asociación Civil ("BMA"), recibido en este Pleno Regional el veintiuno de junio de dos mil veintitrés.

21. – Escrito presentado por *****, apoderado general para pleitos y cobranzas de *****, recibido en este Pleno Regional el veintiocho de junio de dos mil veintitrés.

22. – Escrito presentado por *****, subprocuradora fiscal Federal de Amparos en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, recibido en este Pleno Regional el treinta de junio de dos mil veintitrés.

23. – Escrito presentado por *****, Presidenta del Consejo Directivo Nacional de la *****, recibido en este Pleno Regional el once de julio de dos mil veintitrés.

24. – Escrito presentado por ***** en representación de *****, recibido en este Pleno Regional el once de agosto de dos mil veintitrés.

25. – Escrito presentado por *****, Administrador Central de Amparo e Instancias Judiciales de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, en representación del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, recibido en este Pleno Regional el dieciséis de agosto de dos mil veintitrés.

26. – Escrito presentado por *****, en representación de *****, recibido en este Pleno Regional el diecisiete de agosto de dos mil veintitrés.

27. – Escrito presentado por *****, en representación de la *****, recibido en este Pleno Regional el dieciocho de agosto de dos mil veintitrés.



28. – Escritos presentados por ***** , en representación de ***** , recibidos en este Pleno Regional el veintitrés de agosto y siete de septiembre de dos mil veintitrés.

29. – Escrito presentado por ***** , subprocuradora fiscal Federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en representación de la mencionada secretaría, recibido en este Pleno Regional el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.

30. DÉCIMO CUARTO.—Solicitud del ejercicio de la facultad de atracción. Mediante oficio presentado por el Administrador de Amparo e Instancias Judiciales "4" de la Administración Central de Amparos e Instancias Judiciales de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en representación del jefe del Servicio de Administración Tributaria, se informó que se solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ejercicio de su facultad de atracción, por lo que solicitó que se retirara de la lista el presente asunto; lo cual se tuvo por recibido en auto de dos de octubre de dos mil veintitrés.

31. DÉCIMO QUINTO.—Manifestaciones de la autoridad. Mediante auto de cuatro de octubre de dos mil veintitrés se tuvieron por presentadas las manifestaciones de la Administradora de lo Contencioso "3", adscrita a la Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria; y,

CONSIDERANDO:

32. PRIMERO.—Competencia. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto y séptimo, y 107, fracción XIII, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; el considerando quinto del Acuerdo General Número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia



de la Nación, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito; en relación con los diversos numerales 6o., fracción I, 7o., 9o., 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; 1o., fracción I, punto 2, y 2o. del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia y jurisdicción territorial, publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente.

33. El asunto que nos ocupa se ubica en los supuestos de las normas invocadas, en razón de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, de manera que las determinaciones en pugna tienen efectos dentro de la demarcación territorial y respecto de la especialidad sobre las que este Pleno ejerce jurisdicción para unificar criterios.

34. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada, toda vez que, fue formulada por ***** autorizado *****, quien era la parte actora en el juicio de nulidad del que derivó el recurso de revisión fiscal RF. 439/2021 del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII,² de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III,³ de la Ley de Amparo.

² "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"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.



35. TERCERO.—Transcripción de las ejecutorias contendientes. En el presente asunto, no se transcriben las consideraciones de las resoluciones contendientes, por no exigirlo la normativa que rige las ejecutorias que se emitan al resolverse las contradicciones de criterios y las facultades de este Pleno Regional; es decir, no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación; ya que el cumplimiento a los principios de exhaustividad y congruencia se satisface al atender en su totalidad los puntos litigiosos a consideración del órgano jurisdiccional, efectuando un análisis exhaustivo y emitiendo una respuesta a cada uno de ellos.

36. Apoya lo anterior, en lo conducente y por identidad jurídica de razón, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 164618, cuyos rubro es: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN."⁴

"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."

³ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"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."

⁴ Jurisprudencia 2a./J. 58/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, cuyos rubro y texto son: "CONCEPTOS DE



37. CUARTO.—Criterios contendientes. Previo a determinar si los criterios denunciados se encuentran vigentes o, si en su caso, existe o no la contradicción de criterios denunciada y, si se emite o no pronunciamiento respecto del fondo para unificar los criterios, se estima necesario precisar el origen de los asuntos en que se emitieron los criterios contendientes, así como las consideraciones que sustentaron los Tribunales Colegiados de Circuito para emitirlos, las cuales se enunciarán conforme al sentido adoptado por los órganos contendientes.

Revisión fiscal RF. 223/2021 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

38. Demanda de nulidad. El representante de una persona moral promovió juicio contencioso administrativo en el que demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ******, de tres de abril de dos mil veinte, mediante el cual la Administración Desconcentrada Jurídica del Distrito Federal –hoy Ciudad de México– "4" del Servicio de Administración, resolvió el recurso administrativo de revocación en línea ******, en el cual confirmó la diversa resolución ******, de treinta de septiembre de dos mil diecinueve, en la que se le determinó un crédito fiscal por la omisión en la retención y entero del impuesto al valor agregado, que se encontraba obligado a retener y enterar de conformidad con el artículo 1o.-A primer párrafo, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X 'De las sentencias', del título primero 'Reglas generales', del libro primero 'Del amparo en general', de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."



39. La Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por auto de dieciocho de agosto de dos mil veinte, la admitió a trámite y la radicó con el número de expediente ***** , emplazó a las autoridades demandadas y mediante sentencia emitida el once de marzo de dos mil veintiuno, declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

40. Interposición del recurso de revisión. Inconformes, la Administradora Desconcentrada Jurídica del Distrito Federal –hoy Ciudad de México– "4", unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como de las autoridades demandadas, interpuso recurso de revisión, el cual se turnó al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien por conducto de su presidencia lo registró bajo el número ***** , y en sesión de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, confirmó la sentencia recurrida.

41. Al resolver la revisión fiscal 223/2021 el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, determinó lo siguiente.

42. Analizó los agravios de la autoridad en los que sostuvo que se debía cumplir con lo previsto en las reglas 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior vigentes en dos mil catorce y dos mil quince, respecto a acreditar haber efectuado la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, conforme al artículo 1o.-A, fracción III, de la ley del referido impuesto, ya que la retención se generaba por la enajenación de las mercancías a la actora y no así por la ficción legal de tenerlas por retornadas al extranjero sin salir físicamente del país, por lo que la actora sí debía retener y enterar el impuesto por enajenación de mercancías cuya entrega sí se materializó en territorio nacional.

43. Al respecto, el Tribunal Colegiado estimó que esos agravios eran infundados, ya que el artículo 108 de la Ley Aduanera, dispone que las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, trans-



formación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

44. Asimismo, que las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente, deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos previstos, en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

45. Señaló que la Regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, fracción XI para dos mil catorce, y fracción X para dos mil quince, en la parte conducente, dispone que podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con los requisitos ahí previstos.

46. Para tal efecto, precisó el colegiado que se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al apéndice 2 del anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas, y ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

47. En esos términos, señaló el tribunal que la mencionada regla hacía referencia a dos diversos pedimentos, el de las claves que correspondan conforme al apéndice 2 del anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia; y el de la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas.

48. Asimismo, afirmó que la regla disponía que la empresa residente en territorio nacional que recibía las mercancías, debía efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo



señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente al momento de los hechos, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada ley.

49. También estableció que la regla disponía que las operaciones virtuales que se realizaban, eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

50. Por tanto, determinó el colegiado que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a la referida regla, eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, esto era, la mercancía transferida se consideraría retornada jurídicamente al extranjero, sin importar que no hubiera salido físicamente del país; asimismo, afirmó que la autoridad fiscal creó una ficción legal, consistente en que, en relación con la mercancía importada temporalmente para los efectos del artículo 108 de la Ley Aduanera, jurídicamente se consideraría que la misma era retornada al extranjero, es decir, que sí salió del territorio nacional, sin importar que esta salida se hubiera constituido de manera "virtual".

51. Por tanto, determinó el Tribunal Colegiado que al haberse efectuado la operación virtual de retorno de las mercancías mediante pedimentos con clave V5 que previamente habían sido importadas temporalmente para destinarse a un proceso de elaboración, reparación, o transformación (IMMEX), jurídicamente, se debían considerar retornadas al extranjero y, por ello, la enajenación realizada entre la empresa actora y la empresa extranjera sin establecimiento permanente en la República Mexicana, no debía considerarse realizada en territorio nacional, por lo que, no se actualizó la obligación de retener el impuesto al valor agregado, ya que la mercancía no se encontraba en el país.

52. Por otra parte, el colegiado señaló que el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente al momento de los hechos, señalaba que las personas físicas o morales debían retener el impuesto al valor agregado que se les trasladara por la adquisición de bienes tangibles, por el uso o goce temporal de bienes, cuando los bienes fueran enajenados o el uso o goce fuera otorgado por residentes en el extranjero que no tuvieran establecimiento permanente en el país.



53. Afirmó que el legislador consideró, para el caso de que una persona física o moral adquiriera mercancías, tenían la obligación de cerciorarse de si dicho extranjero contaba, o no, con establecimiento permanente en el país, pues, de no existir dicho establecimiento, el adquirente o comprador se sustituía al extranjero –enajenante contribuyente– en el cumplimiento de la obligación de pago que le correspondía por la enajenación de bienes.

54. Asimismo, sostuvo que el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente al momento de los hechos, disponía que la enajenación se daba en territorio nacional, cuando en el país se encontrara el bien al momento de realizarse el envío al comprador, o bien, cuando no existiendo envío en el territorio nacional, en éste se entregara materialmente el bien por parte del vendedor.

55. De lo anterior, el Tribunal Colegiado desprendió que los contribuyentes debían retener el impuesto al valor agregado cuando adquirieran bienes que les fueran enajenados por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional, siempre que el producto se encontrara en territorio nacional al momento del envío del comprador, o bien, cuando no existiera envío, si el vendedor realizaba la entrega material de los bienes en México.

56. Estableció el órgano colegiado que de la interpretación conjunta de los citados artículos, se desprendía que estaban obligados a efectuar la retención del impuesto que se les trasladara, los contribuyentes que adquirieran bienes tangibles, o los usaran o gozaran temporalmente, que enajenaran u otorgaran residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país; además, para los efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se entendía que la enajenación se efectuaba en territorio nacional, si en él se encontraba el bien al efectuarse el envío al adquirente y cuando, no habiendo envío, en el país se realizara la entrega material del bien por el enajenante.

57. Desprendió que la regla 3.8.9, de las Reglas Generales de Comercio Exterior, fracción XI para dos mil catorce, y fracción X para dos mil quince, contenía una excepción, al referir que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a esa normativa, eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, esto es, reconocía como efecto jurídico de la operación virtual efectuada



su salida del país, pues señalaba que la mercancía transferida se consideraba retornada al extranjero sin salir físicamente del país, cumpliendo así la obligación establecida por el penúltimo párrafo del artículo 108 de la Ley Aduanera.

58. Dispuso el Tribunal Colegiado que una vez efectuada la transferencia de mercancías, se pactó su enajenación entre la empresa extranjera sin establecimiento permanente en territorio nacional y la empresa actora, por lo que la autoridad fiscal consideró que toda vez que la mercancía permaneció físicamente en territorio nacional, surgió la obligación de la accionante de retener la contribución relativa, conforme a la fracción III del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

59. Estimó correcta la interpretación que realizó la Sala, al señalar que la enajenación de bienes se efectuó fuera de territorio nacional, pues la mercancía fue retornada al extranjero a través de una operación virtual.

60. Concluyó que si bien la parte final de la regla controvertida establecía que la empresa residente en territorio nacional que recibía las mercancías, debería efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, en términos de lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional, conforme a lo establecido en el artículo 10 de la citada ley; lo cierto era, que el último párrafo de la aludida regla establecía que las operaciones virtuales que se realizaran eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

61. Además, que el artículo 108 de la Ley Aduanera aludía al régimen de importación temporal, mientras que la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, fracción XI para dos mil catorce y fracción X para dos mil quince, referían a la transición del régimen de importación temporal a la importación definitiva, y en su último párrafo, refería que, mediante una operación virtual, se entendería o tendría como efecto que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, mediante una operación virtual.



62. El Tribunal Colegiado consideró adecuado que acorde con lo dispuesto por los numerales 1o.-A y 10, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la condición para realizar la retención era que el acto o actividad de enajenación se llevara a cabo en territorio nacional, entendiéndose por enajenación efectuada en el territorio nacional aquella en la que en éste se encuentra el bien al efectuarse el envío al adquirente; o bien, cuando, no habiendo envío en el país, se realiza la entrega material del bien por el enajenante; esto es, cuando la enajenación de bienes se celebrara con un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país y el bien se encontrara en territorio nacional, el impuesto debe ser retenido y enterado a la hacienda pública por el adquirente del bien, pues el residente en el extranjero estaría imposibilitado para cumplir con el entero del impuesto.

63. Sin embargo, determinó que la regla aludida establecía que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a la misma, tenían como efecto jurídico, que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país; por lo que no debía considerarse que la mercancía retornada virtual y jurídicamente se encontraba en territorio nacional.

64. De ahí que, al haberse efectuado la operación virtual de retorno de las mercancías, mediante pedimentos con clave "V5", que previamente habían sido importadas temporalmente para destinarse a un proceso de elaboración, reparación, o transformación (IMMEX), se consideraba que éstas se encontrara fuera del territorio nacional, tanto como si hubieran sido exportadas, y por ello, la enajenación realizada entre la empresa actora y la residente en el extranjero, no se efectuó en territorio nacional y, por ello, no se actualizó la obligación de retener el impuesto al valor agregado por la enajenación, motivo por el cual determinó confirmar la sentencia recurrida.

Revisión fiscal RF. 429/2021 del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

65. Demanda de nulidad. El representante de una persona moral demandó la nulidad del oficio ***** , de veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, emitido por la Administración de Auditoría de Comercio Exterior "2" de la Administración Desconcentrada de Auditoría de Comercio Exterior del Noreste de la



Administración General de Auditoría de Comercio Exterior del Servicio de Administración Tributaria, a través del cual determinó un crédito a cargo de dicha persona moral por concepto de impuesto al valor agregado actualizado, recargos y multas, al considerar que la contribuyente fue omisa en retener el impuesto correspondiente a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el territorio nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

66. La Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo, Auxiliar Metropolitana y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conoció del juicio de nulidad promovido en contra de la resolución referida, y dictó sentencia el tres de agosto de dos mil veinte, en el sentido de declarar la nulidad de la resolución; sin embargo, inconforme con esa sentencia, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión, de la cual conoció el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien la registró con el número 3/2021, resuelto en sesión de veintidós de abril de dos mil veintiuno, en el sentido de revocar la sentencia recurrida.

67. Así, en cumplimiento a lo anterior, el catorce de mayo de dos mil veintiuno, la Sala Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo y Primera Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dictó una nueva sentencia en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada.

68. Interposición del recurso de revisión. Inconforme con la sentencia anterior, el dos de junio de dos mil veintiuno, el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica del Distrito Federal –hoy Ciudad de México– "3", en representación de la autoridad demandada, interpuso recurso de revisión, el cual se turnó al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien por acuerdo de presidencia, ordenó su registro bajo el número RF. 429/2021, y en sesión de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, lo declaró fundado y revocó la sentencia recurrida.

69. Al resolver la revisión fiscal 429/2021 el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, determinó lo siguiente.



70. Precisó que los argumentos de la autoridad demandada redundaban en determinar dos temas, el primero, si la actora se encontraba obligada a retener y enterar el impuesto al valor agregado al residente en el extranjero con establecimiento en el país, por la enajenación de mercancías cuya entrega se materializó en territorio nacional; y, por otra parte, determinar si la regla 3.8.9. en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, se ceñía a pormenorizar lo establecido por el artículo 108 de la Ley Aduanera, en relación con el artículo 1o., 1o.-A, fracción III, 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y en consecuencia no vulneraba el principio de supremacía de ley.

71. Señaló el Tribunal Colegiado que, en principio, debía analizarse si la enajenación de los bienes se realizó o no en territorio nacional, para determinar si se actualizaba el supuesto previsto en el artículo 1o. fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y, por ende, si la actora tenía el deber de efectuar la retención del impuesto, conforme al numeral 1o.-A, fracción III, de la misma ley.

72. Dispuso que de los artículos mencionados se desprendía la obligación de los contribuyentes de efectuar la retención del impuesto al valor agregado que se les trasladara cuando adquirieran bienes tangibles o los usaran o gozaran temporalmente, que enajenaran u otorgaran residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, y se preveía como excepción que no efectuaran la retención quienes estuvieran obligados al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes.

73. Para tal efecto, señaló el Tribunal Colegiado que, para que la enajenación se considere que se realizó en territorio nacional, conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el bien debía encontrarse en territorio nacional al efectuarse el envío al adquirente y cuando no hubiera envío, si en el país se realizaba la entrega material del bien por el enajenante.

74. Así, determinó que la enajenación se efectuó en territorio nacional porque a pesar de que la mercancía se encontraba formalmente en el extranjero por virtud del retorno virtual, el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado era categórico al disponer que debía entenderse efectuada en el territorio nacional si en él se encontraba el bien al efectuarse el envío al adquirente y si no existía envío, si en el país se realizaba la entrega material del bien.



75. De ahí que precisó el colegiado que lo relevante para saber si la enajenación se realizó en territorio nacional o no, era que tanto material como físicamente el bien se encontrara en el país al momento de efectuarse el envío al adquirente y, cuando no existiera envío, en él se realizara la entrega material por el enajenante.

76. Así, señaló que la enajenación se efectuó en territorio nacional porque las mercancías del residente en el extranjero se encontraban en territorio nacional con motivo de su importación temporal, y si bien se exportaron después del proceso de elaboración, transformación o reparación y formalmente se encontraban en el extranjero, el colegiado estimó que lo cierto era que el retorno fue virtual, por lo que permanecieron en el país, y cuando fueron adquiridas por la empresa actora mediante la importación definitiva, en el territorio nacional se encontraba el bien al momento de efectuarse el envío al adquirente, porque no salieron del territorio nacional.

77. Por tanto, advirtió que en el momento de efectuarse la enajenación, aun cuando formalmente las mercancías estaban en el extranjero por el retorno virtual, materialmente estaban en el territorio nacional, por lo que en él se iba a efectuar el envío a la demandante, ya que le iban a ser transferidas por la empresa tercera relacionada, de ahí que se cumplía con el supuesto previsto en el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

78. Aunado a ello, señaló que la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, permitían que las empresas que importaron temporalmente mercancías en términos del artículo 108 de la Ley Aduanera, las transfirieran a empresas residentes en territorio nacional con la obligación de que éstas últimas realizaran la retención del impuesto al valor agregado en términos del artículo 1o.-A, fracción III, de la ley del impuesto citado.

79. Precisó que la regla preveía que las empresas con Programa IMMEX, pudieran transferir a empresas residentes en territorio nacional, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera, o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva.



80. De ahí que advirtió el colegiado que se imponía la obligación para la empresa residente en territorio nacional que recibiera las mercancías, es decir, para la parte actora de efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero de conformidad con el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, porque la enajenación de la mercancía se realizó en territorio nacional.

81. Por tanto, afirmó que si estaba probado que la enajenación de las mercancías se realizó en territorio nacional y las operaciones virtuales eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente, se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, era evidente que se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 1o. fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

82. En consecuencia, concluyó que de conformidad con el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la actora tenía la obligación de retener el impuesto a su proveedor extranjero sin establecimiento permanente en el país, sin que el hecho de que la actora pagara el impuesto al valor agregado por la importación definitiva de mercancías en términos del artículo 1o. fracción IV de la misma ley, y a su vez retuviera el impuesto al residente en el extranjero constituyera el mismo acto jurídico que generara dos hechos gravables, porque eran distintos.

83. Precisó que un acto era la enajenación de bienes realizada en territorio nacional y ante la imposibilidad de que el residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país enterara el impuesto al valor agregado, conforme al artículo 1o. fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el adquirente de las mercancías, esto es, la actora, debía efectuar la retención según lo disponía el diverso numeral 1o.-A, fracción III, de la misma ley; y otro acto diferente era la importación definitiva de los bienes por la actora y por la que debía pagar el impuesto conforme a la fracción IV del artículo 1o. de la mencionada legislación.

84. De ahí que consideró el tribunal que no se surtía la excepción prevista en el artículo 1o.-A párrafo segundo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que establecía que no se efectuará la retención por las personas físicas o mo-



rales que estén obligadas al pago del impuesto al valor agregado exclusivamente por la importación de bienes.

85. Por otra parte, consideró incorrecta la determinación de la Sala, en cuanto a que la Regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, va más allá de lo establecido en el artículo 10.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al imponer la obligación de retener el impuesto a las contribuyentes que lleven a cabo operaciones de compraventa con empresas extranjeras que no cuentan con establecimiento permanente en territorio nacional, sin reconocer los efectos de la ficción jurídica relativa al retorno virtual, por la que se entendía que las mercancías se encontraban fuera del territorio nacional.

86. Refirió que la facultad prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, permitía que el presidente de la República proveyera en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación había establecido que no podía desempeñarse en relación con leyes que no fueran de contenido materialmente administrativo, es decir, que no se refirieran a los diferentes ramos de la administración pública, toda vez que carecía de capacidad constitucional para proveer a la observancia de leyes que no correspondían a este ámbito como la esfera de los Poderes Legislativo y Judicial, porque evidentemente la naturaleza de un reglamento no era igual a la de la ley, por tratarse técnicamente de un acto administrativo de carácter general.

87. Señaló que el presidente de la República está habilitado para emitir ordenamientos que se traduzcan en una pormenorización de las leyes expedidas por el Congreso, donde sin rebasar la previsión legislativa se pudiera proveer a la exacta observancia de la ley en el contexto de la esfera administrativa, dado que esta atribución se encontraba también expresamente reconocida en la Constitución, facultad que se encontraba limitada a los ordenamientos legales que fueran emitidos por el órgano legislativo aludido.

88. Preciso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, se entiende como aquella relativa a proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y lo autoriza para expedir las previsiones reglamentarias necesarias encamina-



das a la ejecución de las leyes emanadas por el Congreso de la Unión, que desde el punto de vista material son similares a los actos reglamentarios expedidos por el órgano legislativo, en cuanto son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, y se distinguían de estas últimas, básicamente, por dos razones, la primera, porque provienen de un órgano que desde el punto de vista constitucional no expresaba la voluntad general, sino la de un órgano instituido para acatarla, como es el Poder Ejecutivo; y la segunda, porque son, por definición, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentaban y no eran en realidad leyes, sino actos administrativos generales, cuyos alcances se acotaban por la ley.

89. Asimismo, ha considerado que la Constitución Federal impone como limitaciones a la facultad reglamentaria, por una parte, la prohibición de que el reglamento aborde de manera novedosa materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, conocida como el principio de reserva de la ley; y por otra, la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida –principio de subordinación jerárquica–.

90. Sostuvo que el principio de reserva de ley, formaba parte de un precepto de carácter general, como era el de legalidad, que impedía que el reglamento invadiera materias que la Constitución Federal reservaba a la ley formal; en cambio, el principio de subordinación jerárquica del reglamento a la ley constreñía al titular del Ejecutivo Federal a expedir sólo aquellas reglas de tipo normativo que tiendan a hacer efectiva o a pormenorizar la aplicación del mandato legal, pero sin contrariarlo, modificarlo o excederlo.

91. Apoyó su consideración en lo establecido en la jurisprudencia P./J. 79/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES."

92. Consideró que del contenido de los artículos 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación y el diverso 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, advirtió que las autoridades fiscales, entre ellas el presidente del Servicio de Administración Tributaria, tienen facultades



para establecer disposiciones de carácter general para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera.

93. Observó que el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establecía la obligación del contribuyente que celebraba operaciones de adquisición de bienes tangibles con residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país de retener el impuesto relativo que le fuera trasladado.

94. Mientras que la regla 3.8.9. de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, disponían que las empresas con programas IMMEX podían transferir a empresas residentes en territorio nacional las mercancías importadas temporalmente; sin embargo, éstas últimas debían efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la ley, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional.

95. Por tanto, el Tribunal Colegiado consideró que la regla analizada no iba más allá ni creaba nuevos supuestos de retención a los previstos por el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, puesto que en términos del precepto legal jerárquicamente superior están obligadas a retener el impuesto al valor agregado aquellos contribuyentes que, entre otros casos, adquieran bienes tangibles de residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el territorio nacional.

96. Precisó que no compartía el razonamiento de la Sala para declarar la nulidad de la regla, en el sentido de que al estar ante un retorno virtual se entendía que las mercancías se encontraban en el extranjero, ya que aun cuando efectivamente, en el momento de efectuarse la enajenación, las mercancías formalmente se encontraban en el extranjero por haber sido retornadas virtualmente, materialmente estaban en el territorio nacional y, por ende, en él se iba a efectuar el envío a la empresa demandante.

97. En ese sentido, determinó el órgano colegiado que la regla de comercio exterior aludida, únicamente reiteraba el contenido del artículo 1o.-A de la Ley



del Impuesto al Valor Agregado, en cuanto a la obligación que se tenía de retener el impuesto relativo, ya que la operación se llevó a cabo en territorio nacional.

98. Como corolario, revocó la sentencia recurrida, para el efecto de que la sala reconociera que la enajenación de la mercancía se realizó en territorio nacional y determinara si la actora se encontraba obligada a efectuar la retención del impuesto al valor agregado.

99. QUINTO.—*Ratio decidendi* de los criterios sintetizados. Ahora, por cuestión de metodología y atendiendo a que en el presente caso se resuelve una contradicción de criterios es de ponerse de relieve que en toda ejecutoria existen razonamientos que constituyen el criterio que rige el sentido del fallo y consideraciones que sirven de apoyo, a estas instituciones del derecho se les define en la doctrina como argumentos que constituyen la *ratio decidendi* de la sentencia y razonamientos *obiter dictum*.

100. Como se menciona, si en el presente asunto se resuelve una contradicción de criterios cuya finalidad es unificar los criterios dispares y fijar la postura que debe prevalecer, conviene tener plenamente identificada la *ratio decidendi* de cada una de las sentencias previamente sintetizadas que se encuentran en contienda, con la finalidad de advertir de manera concreta la *litis* resuelta por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

101. En ese orden, previo a indicar la postura fundamental que rigió el sentido de cada ejecutoria, es oportuno abundar en el concepto de la *ratio decidendi*, el cual ha cobrado mayor relevancia en la cultura jurídica actual como a continuación se expone:

102. "En la doctrina del *stare decisis*, el sistema de precedentes o sentencias (en el derecho anglosajón –*Common Law*–) se compone de dos elementos: la *ratio decidendi* y el *obiter dictum*. El elemento vinculante y obligatorio del 'precedente judicial' en la doctrina inglesa es el *ratio decidendi* (en sentido literal 'la razón para la decisión'). Previo a la elucidación de lo que constituye la *ratio decidendi* en la doctrina del precedente judicial inglés, es necesario establecer la importancia del mismo. El término precedente judicial puede ser entendido



como el proceso o medio por el cual los juzgadores resuelven, siguiendo las decisiones tomadas en casos previos.

103. "En el derecho inglés, la doctrina del precedente judicial implica la aplicación del principio del *stare decisis*, es decir, el principio de 'adherirse a los casos resueltos'. En la práctica, esta es una característica de obligatoriedad, lo que significa que los juzgados de igual rango deberán aplicar y seguir sus decisiones previas, y cualquier corte inferior está vinculado a seguir el principio del *stare decisis*. El juzgador, al emitir su fallo, enuncia los hechos que han sido probados durante el procedimiento, para después aplicar el principio normativo sobre los hechos probados para pronunciar el razonamiento jurídico de la resolución judicial (*ratio decidendi*). La *ratio decidendi* es el razonamiento normativo aplicado al caso concreto por el cual el juzgador fundamenta su resolución al caso concreto. La *ratio decidendi* es el único elemento de la decisión judicial que cobra autoridad en un precedente, puesto que es el principio normativo subyacente a la controversia resuelta, es decir, la razón en la cual se basa la decisión judicial del caso. Por tanto, la *ratio decidendi* es el principio normativo obligatorio para casos posteriores planteados ante la misma jurisdicción, puesto que cobra fuerza vinculante, y deberá ser aplicada por las cortes del mismo rango o de jerarquía inferior.

104. "Debido a que el principio normativo contenido en el caso resuelto es la *ratio decidendi*, siendo el elemento obligatorio y vinculante, se sigue que los casos no son vinculantes en relación a los hechos, sino solamente en relación al razonamiento judicial, con base en el cual el juzgador se apoyó para resolver la controversia. En un caso, la distinción entre los hechos y el principio normativo subyacente, la *ratio decidendi* es compleja y resulta crucial para los propios juzgadores, puesto que es el elemento que tendrán que seguir y aplicar en futuras decisiones, la detallada inspección e identificación del principio normativo es trascendental para evitar errores o consecuencias jurídicas no deseadas en futuros litigios. Distinguir e identificar la *ratio decidendi* dentro de un precedente requiere la separación, por parte del juzgador, de los apartados relevantes e irrelevantes del razonamiento judicial.

105. "Los profesores Cross y Harris (*Precedent in English Law*, 4a. ed., 1992, p. 72) establecen que tradicionalmente: 'La *ratio decidendi* del caso es



aquella regla normativa expresa o implícitamente abordada por el juez como una instancia necesaria para arribar a su conclusión, la cual se adopta en la línea de razonamiento del juzgador'. En la actualidad, dentro de la doctrina del *stare decisis*, es generalmente aceptada la noción de que la *ratio decidendi* de un caso es lo que se determina como el principio normativo subyacente por las cortes, en casos posteriores, y no aquel principio que fue considerado por el juzgador en el caso original. Esta última noción por la cual se puede llegar a distinguir la *ratio decidendi* de un caso, resulta ser más objetiva, puesto que resulta de mayor utilidad para el juzgador, al releger cualquier enunciado dentro del caso que corresponda al elemento *obiter dictum*, debido a que los hechos de dos casos posteriores raramente serán idénticos, de esta manera el juzgador en casos posteriores solo tendrá la tarea de restringir o bien extender la *ratio decidendi* de un caso resuelto previamente.

106. "Por ejemplo, si el juzgador decide que el pronunciamiento normativo o *ratio decidendi* en el *stare decisis* no es aplicable a los hechos controvertidos sobre los cuales tendrá que tomar una decisión, entonces restringe el ámbito de su aplicación; por el contrario, si el juzgador encuentra que la regla normativa o *ratio decidendi* resulta aplicable a otros hechos en una situación o controversia distinta, entonces estará ampliando su esfera de adjudicación.

107. "La *ratio decidendi* generalmente no es enunciada de manera explícita en el razonamiento judicial; lo delicado de identificar el pronunciamiento normativo subyacente al caso es que el mismo puede encontrarse en medio de los enunciados que forman parte del *obiter dictum*. Lo verdaderamente relevante para la aplicación de la doctrina del precedente en el *Common Law* es descubrir la *ratio decidendi*, la combinación entre los hechos materiales y las reglas normativas aplicadas a los mismos, puesto que sobre estos recae el razonamiento resolutivo del juzgador dentro de la sentencia. La teoría avanzada por el profesor A. Godhart (Slapper y Kelly, *The English Legal System*, 11a. ed., Routledge, 2010-2011) para descubrir la *ratio decidendi* en una sentencia, es la de identificar los hechos que son considerados como materiales para el juzgador, en la resolución del caso concreto, puesto que todas aquellas opiniones, hechos no materiales o razonamientos que fueron irrelevantes para la decisión del caso, constituyen *obiter dictum*. Esta distinción resulta ser la más compleja, y en la que ponen mayor atención los juzgadores para descubrir la *ratio decidendi* de casos



previos, puesto que dentro del cúmulo de *stare decisis* reportados por los editores (reporters) de la publicación de sentencias, el juzgador debe ser cauteloso, debido a que generalmente no encapsulan debidamente la *ratio decidendi* en el encabezado de la sentencia, es decir, en el resumen de los principales fundamentos de derecho aplicados en una resolución judicial.

108. "Es por esta situación que el juzgador no puede confiar plenamente en los encabezados de sentencias previas reportadas, ni constituye un método idóneo para la identificación y distinción de los elementos de la sentencia, puesto que los editores de los reportes pueden interpretar equivocadamente el razonamiento legal e intentar establecer la *ratio decidendi* en el encabezado de una forma demasiado extensa, o viceversa, excesivamente estricta. Es importante tener en consideración que dentro de una sentencia se pueden encontrar dos o más razones en las cuales el juzgador ha fundamentado su decisión; en estos casos, estas razones son *rationes decidendi* y no pueden ser relegadas como *obiter dicta*. Finalmente, es posible que varios Jueces, en la resolución de un mismo caso, decidan a favor de una de las partes aplicando una regla normativa, pero fundamentando su decisión en distintas razones; en estos casos, la *ratio decidendi* es aquel razonamiento en el cual la mayoría de los Jueces hayan coincidido."⁵

109. Como se aprecia del análisis y descripción anterior, se puede concluir que la *ratio decidendi*, es en esencia una figura que se emplea en el derecho de la familia perteneciente al "*common law*" o del derecho común conforme a la traducción al castellano, cuyo origen consiste en establecer el punto toral de las sentencias que dictan los juzgadores pertenecientes a este tipo de sistemas jurídicos como lo son el inglés, el norteamericano, el australiano, el neozelandés, entre otros, ya que en los países en que rigen este tipo de sistemas jurídicos, las ejecutorias que se emiten por los juzgadores constituyen precedentes obligatorios que se deben acatar para la solución de asuntos posteriores.

⁵ Medina Arellano, María de Jesús, "*Ratio decidendi*", Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Martínez Ramírez, Fabiola y Figueroa Mejía, Giovanni A. (coord.), Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, Poder Judicial de la Federación-Consejo de la Judicatura Federal-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2014, t. II, pp. 1087 y 1088.



110. En ese sentido, dicho sistema de precedentes obligatorios no es ajeno al sistema jurídico mexicano perteneciente a la familia de los sistemas jurídicos romano-germánico o neorromanista, ya que con la reforma a los artículos 94, párrafo doceavo,⁶ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 222 y 223⁷ de la Ley de Amparo, se incorporó al sistema jurídico mexicano un sistema de precedentes obligatorios cuando el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelvan por mayoría de ocho o cuatro votos respectivamente los asuntos sometidos a su jurisdicción.

111. Al respecto, en la tesis aislada I.4o.A.39 K (10a.) del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con registro digital: 2018204, cuyo rubro es: "RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. CARACTERÍSTICAS QUE DETERMINAN SI CUMPLEN CON UNA ADECUADA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.",⁸ se hace referencia a la institución jurídica en estudio.

⁶ "Art. 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito.

"...

"Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas."

⁷ "Artículo 222. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de ocho votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

"Artículo 223. Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias que dicten las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyen precedentes obligatorios para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas cuando sean tomadas por mayoría de cuatro votos. Las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión no serán obligatorias."

⁸ Tesis aislada I.4o.A.39 K (10a.) del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con registro digital: 2018204, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo III, octubre de 2018, página 2481, cuyo rubro y contenido son:

"RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. CARACTERÍSTICAS QUE DETERMINAN SI CUMPLEN CON UNA ADECUADA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Dentro de los diversos derechos y garantías consagrados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca la garantía de legalidad, prevista en su artículo 16, la cual consiste en la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el cumplimiento de aquélla se verifica de manera distinta



112. En ese contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recopiló la información previamente enunciada y en el Tesoro Jurídico de su autoría definió el término de *ratio decidendi* de la siguiente manera: "*La ratio decidendi es el razonamiento normativo aplicado al caso concreto por el cual el juzgador fundamenta su resolución al caso concreto. ... es el único elemento de la decisión judicial que cobra autoridad en un precedente, puesto que es el principio normativo subyacente a la controversia resuelta, es decir, la razón en la cual se basa la decisión judicial del caso. Por tanto, la ratio decidendi es el principio normativo obligatorio para casos posteriores planteados ante la misma jurisdicción, puesto que cobra fuerza vinculante, y deberá ser aplicada por las cortes del mismo rango o de jerarquía inferior.*"⁹

tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales, pues éstas la observan sin necesidad de invocar expresamente el o los preceptos que las fundan, cuando de ellas se advierte con claridad el artículo en que se basa la decisión. Como complemento de lo anterior, debe tenerse en cuenta que las resoluciones jurisdiccionales presuponen un conflicto o litis entre las partes, en el cual el demandante establece sus pretensiones, apoyándose en determinados hechos o circunstancias y razones de derecho, y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones, lo que obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, analizando todos y cada uno de los argumentos aducidos por las partes, de forma que se condene o absuelva al demandado. Para llegar a esta conclusión, el juzgador debe motivar su determinación expresando las razones normativas que informen de lo decidido –*ratio decidendi*–, es decir, el razonamiento o principio normativo aplicable al caso que da respuesta a la *quaestio iuris*, en el entendido de que el razonamiento jurídico-práctico, pretende dar respuestas a preguntas o problemas acerca de lo que, en un caso determinado es debido hacer u omitir, con base en lo que dispone el ordenamiento jurídico. Por otra parte, la obligación a cargo de los órganos jurisdiccionales de motivar sus resoluciones no únicamente implica expresar argumentos explicativos del porqué se llegó a una decisión concreta, sino también demostrar que esa decisión no es arbitraria, al incorporar en ella el marco normativo aplicable, los problemas jurídicos planteados, la exposición concreta de los hechos jurídicamente relevantes, probados y las circunstancias particulares consideradas para resolver. Consecuentemente, para determinar si una resolución jurisdiccional cumple con una adecuada fundamentación y motivación, los razonamientos judiciales utilizados deben justificar la racionalidad de la decisión, con el fin de dar certeza a los gobernados a quienes se dirigen del porqué se llegó a una conclusión y la razón por la cual es la más acertada, en tanto: (i) permiten resolver el problema planteado, (ii) responden a los elementos de hecho y de derecho relevantes para el caso, y (iii) muestran si la decisión es consistente respecto de las premisas dadas, con argumentos razonables."

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación Ministro presidente Silva Meza, Juan, Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, Alfredo, Ministro Cossío Díaz, José Ramón, Ministro Pardo Rebolledo, Jorge Mario, Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, Olga María del Carmen, Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, Ministro Aguilar Morales, Luis María, Ministro González Salas José Fernando Franco, Ministra Luna Ramos, Margarita Beatriz, Ministro Pérez Dayán, Alberto, Ministro Valls Hernández, Sergio A., obra al cuidado del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes de la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la evaluación



113. De lo que antecede, se advierte que la *ratio decidendi* es el elemento racional y normativo sobre el que el juzgador emitió un pronunciamiento en determinado sentido respecto a una litis puesta a su jurisdicción.

114. Sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que ha sido criterio del Alto Tribunal, que sí deben tomarse en cuenta para la resolución de las contradicciones de criterios, 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, o sean consideraciones "a mayor abundamiento", añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse.

115. Ello, en virtud de que la resolución de una contradicción de criterios tiene la finalidad de unificar criterios en aras de la seguridad jurídica, siendo que tanto en uno como en otro caso, se está frente a la posición pública que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe la presunción de que en lo futuro seguirá sosteniendo, ya que en el procedimiento de contradicción de criterios no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si la relación entre sus consideraciones y la decisión final tiene exceso o defecto, puesto que no es un recurso.

116. Las consideraciones que anteceden, se encuentran reflejadas en la tesis aislada P. XLIX/2006 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 174764, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, página 12, de rubro y texto siguientes:

117. "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

de descriptores a cargo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Tesaurus Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 2014, primera edición, consultable en: <https://tesauro.scjn.gob.mx/vocab/index.php?tema=6499&ratio-decidendi> (fecha de consulta 31 de mayo de 2023).



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 resolutiveos– 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 resolutiveos, 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."

118. De lo que antecede, es dable concluir que en el procedimiento de contradicción de criterios no es menester que las posturas encontradas sean las que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutiveos, puesto que 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 pública, que un cierto tribunal adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, respetará en lo futuro.

119. En ese sentido, se advierte que las consideraciones relevantes de los criterios en contienda y que constituirán las posturas encontradas en la presente contradicción de criterios, versó específicamente respecto a los siguientes tópicos:



Tribunales.	Criterios	Consideraciones relativas a si la parte actora se encontraba obligada a retener y enterar el impuesto al valor agregado al residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, por la enajenación de mercancías cuya entrega se materializó en territorio nacional.	Consideraciones relativas a si la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior vulnera el principio de supremacía de ley.
<p>Sexto Tribunal Colegiado en Materia administrativa del Primer Circuito.</p>	<p>RF. 429/2021</p>	<p>El tribunal colegiado determinó que la enajenación se efectuó en territorio nacional porque a pesar de que la mercancía se encontraba formalmente en el extranjero por virtud del retorno virtual, el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado era categórico al disponer que debía entenderse efectuada en el territorio nacional si en él se encontraba el bien al efectuarse el envío al adquirente y si no existía envío, si en el país se realizaba la entrega material del bien.</p> <p>De ahí que precisó el colegiado que lo relevante para saber si la enajenación se realizó en territorio nacional o no, era que tanto material como físicamente el bien se encontraba en el país al momento de efectuarse el envío al</p>	<p>Por otra parte, el tribunal colegiado consideró incorrecta la determinación de la Sala, en cuanto a que la Regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, va más allá de lo establecido en el artículo 10.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al imponer la obligación de retener el impuesto a las contribuyentes que lleven a cabo operaciones de compraventa con empresas extranjeras que no cuentan con establecimiento permanente en territorio nacional, sin reconocer los efectos de la ficción jurídica relativa al retorno virtual, por la que se entendía que las mercancías se encontraban fuera del territorio nacional.</p>



		<p>adquirente y, cuando no existiera envío, en él se realizara la entrega material por el enajenante.</p> <p>Así, señaló que la enajenación se efectuó en territorio nacional porque las mercancías del residente en el extranjero se encontraban en territorio nacional con motivo de su importación temporal, y si bien se exportaron después del proceso de elaboración, transformación o reparación y formalmente se encontraban en el extranjero, el colegiado estimó que lo cierto era que el retorno fue virtual, por lo que permanecieron en el país, y cuando fueron adquiridas por la empresa actora mediante la importación definitiva, en el territorio nacional se encontraba el bien al momento de efectuarse el envío al adquirente, porque no salieron del territorio nacional.</p> <p>Por tanto, advirtió que en el momento de efectuarse la enajenación, aun cuando formalmente las mercancías estaban en el extranjero por el retorno virtual, materialmente estaban en el territorio nacional, por lo que en él se iba a efectuar el envío</p>	<p>Sostuvo que el principio de reserva de ley, formaba parte de un precepto de carácter general, como era el de legalidad, que impedía que el reglamento invadiera materias que la Constitución Federal reservaba a la ley formal; en cambio, el principio de subordinación jerárquica del reglamento a la ley constreñía al titular del Ejecutivo Federal a expedir sólo aquellas reglas de tipo normativo que tiendan a hacer efectiva o a pormenorizar la aplicación del mandato legal, pero sin contrariarlo, modificarlo o excederlo.</p> <p>Observó que el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establecía la obligación del contribuyente que celebraba operaciones de adquisición de bienes tangibles con residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país de retener el impuesto relativo que le fuera trasladado.</p> <p>Mientras que la regla 3.8.9. de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, disponían que las empresas con programas a la</p>
--	--	--	---



demandante, ya que le iban a ser transferidas por la empresa tercera relacionada, de ahí que se cumplía con el supuesto previsto en el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Aunado a ello, señaló que la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, permitían que las empresas que importaron temporalmente mercancías en términos del artículo 108 de la Ley Aduanera, las transfirieran a empresas residentes en territorio nacional con la obligación de que éstas últimas realizaran la retención del impuesto al valor agregado en términos del artículo 10.-A, fracción III, de la ley del impuesto citado.

Por tanto, afirmó que si estaba probado que la enajenación de las mercancías se realizó en territorio nacional y las operaciones virtuales eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, era evidente que se actualizaba la hipótesis prevista en el artículo 10.

IMMEX podían transferir a empresas residentes en territorio nacional las mercancías importadas temporalmente; sin embargo, éstas últimas debían efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 10.-A, fracción III de la ley, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional.

Por tanto, el tribunal colegiado consideró que la regla analizada no iba más allá ni creaba nuevos supuestos de retención a los previstos por el artículo 10.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, puesto que en términos del precepto legal jerárquicamente superior están obligadas a retener el impuesto al valor agregado aquellos contribuyentes que, entre otros casos, adquieran bienes tangibles de residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el territorio nacional.



		<p>fracción I de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.</p> <p>En consecuencia, concluyó que de conformidad con el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la actora tenía la obligación de retener el impuesto a su proveedor extranjero sin establecimiento permanente en el país, sin que el hecho de que la actora pagara el impuesto al valor agregado por la importación definitiva de mercancías en términos del artículo 1o., fracción IV, de la misma ley, y a su vez retuviera el impuesto al residente en el extranjero constituyera el mismo acto jurídico que generara dos hechos gravables, porque eran distintos.</p>	
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	RF. 223/2021	El tribunal colegiado señaló que la Regla 3.8.9, de las Reglas Generales de Comercio Exterior, fracción XI para dos mil catorce y fracción X para dos mil quince, en la parte conducente, dispone que podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera o las resultantes del proceso de elaboración, trans-	



		<p>formación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con los requisitos ahí previstos.</p> <p>Asimismo, afirmó que la regla disponía que la empresa residente en territorio nacional que recibía las mercancías, debía efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente al momento de los hechos, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.</p> <p>También estableció que la regla disponía que las operaciones virtuales que se realizaban, eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país.</p> <p>Por tanto, determinó el colegiado que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a la referida regla, eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara</p>	
--	--	--	--



retornada al extranjero sin salir físicamente del país, esto era, la mercancía transferida se consideraría retornada jurídicamente al extranjero, sin importar que no hubiera salido físicamente del país; asimismo, afirmó que la autoridad fiscal creó una ficción legal, consistente en que, en relación con la mercancía importada temporalmente para los efectos del artículo 108 de la Ley Aduanera, jurídicamente se consideraría que la misma era retornada al extranjero, es decir, que sí salió del territorio nacional, sin importar que esta salida se hubiera constituido de manera "virtual".

Por tanto, determinó el tribunal colegiado que al haberse efectuado la operación virtual de retorno de las mercancías mediante pedimentos con clave V5 que previamente habían sido importadas temporalmente para destinarse a un proceso de elaboración, reparación, o transformación (IMMEX), jurídicamente, se debían considerar retornadas al extranjero y, por ello, la enajenación realizada entre la empresa actora y la empresa extranjera sin



		<p>establecimiento permanente en la República Mexicana, no debía considerarse realizada en territorio nacional, por lo que, no se actualizó la obligación de retener el impuesto al valor agregado, ya que la mercancía no se encontraba en el país.</p> <p>Desprendió que la regla 3.8.9, de las Reglas Generales de Comercio Exterior, fracción XI para dos mil catorce y fracción X para dos mil quince, contenía una excepción, al referir que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a esa normativa, eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, esto es, reconocía como efecto jurídico de la operación virtual efectuada su salida del país, pues señalaba que la mercancía transferida se consideraba retornada al extranjero sin salir físicamente del país, cumpliendo así la obligación establecida por el penúltimo párrafo del artículo 108 de la Ley Aduanera.</p> <p>Dispuso el tribunal colegiado que una vez efectuada la transferencia de</p>	
--	--	---	--



		<p>mercancías, se pactó su enajenación entre la empresa extranjera sin establecimiento permanente en territorio nacional y la empresa actora, por lo que la autoridad fiscal consideró que toda vez que la mercancía permaneció físicamente en territorio nacional, surgió la obligación de la accionante de retener la contribución relativa, conforme a la fracción III del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.</p> <p>De ahí que, al haberse efectuado la operación virtual de retorno de las mercancías, mediante pedimentos con clave "V5", que previamente habían sido importadas temporalmente para destinarse a un proceso de elaboración, reparación, o transformación (IMMEX), se consideraba que éstas se encontrara fuera del territorio nacional, tanto como si hubieran sido exportadas, y por ello, la enajenación realizada entre la empresa actora y la residente en el extranjero, no se efectuó en territorio nacional y, por ello, no se actualizó la obligación de retener el impuesto al Valor Agregado por la enajenación, motivo por el cual determinó confirmar la sentencia recurrida.</p>	
--	--	---	--



120. SEXTO.—Consideraciones que no son objeto de la presente contradicción. Este Pleno Regional determina que no serán objeto de análisis en la presente contradicción, las consideraciones relativas al estudio que realizó el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el recurso de revisión fiscal 429/2021, sobre si la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el dos mil doce y dos mil trece, pormenorizaba lo establecido en el artículo 108 de la Ley Aduanera, en relación con los artículos 1o., 1o.-A, fracción III y 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y en consecuencia, no vulneraba el principio de subordinación de ley.

121. Así se considera ya que, como se advierte de los antecedentes y consideraciones de la ejecutoria citada, el órgano colegiado en mención, estimó que era incorrecto lo resuelto por la sala de origen, en el sentido de que la regla mencionada iba más allá de lo establecido en el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al imponer la obligación de retener el impuesto a las contribuyentes que llevaran a cabo operaciones de compraventa con empresas extranjeras que no contara con establecimiento permanente en territorio nacional, sin reconocer los efectos de la ficción jurídica relativa al retorno virtual, por la cual se entendía que las mercancías se encontraban fuera del territorio nacional.

122. Para ello estableció que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89, fracción I, constitucional, el presidente de la República está facultado para promulgar y ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, siempre que se trate de leyes de contenido materialmente administrativo. Esto es, que su facultad reglamentaria no puede trastocar esferas que escapan a su mando como los ámbitos legislativo y judicial, porque la naturaleza de un reglamento no es igual a la de una ley, ya que el primero es técnicamente un acto administrativo de carácter general.

123. Por lo que concluyó que la regla 3.8.9 analizada no iba más allá ni creaba nuevos supuestos de retención a los previstos por el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que en términos del precepto legal



jerárquicamente superior están obligadas a retener el impuesto al valor agregado aquellos contribuyentes que, entre otros casos, adquieran bienes tangibles de residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el territorio nacional. Por tanto, la regla de comercio exterior únicamente reiteraba el contenido del referido artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en cuanto a la obligación que se tiene de retener el impuesto relativo, ya que la operación se llevó a cabo en territorio nacional.

124. Por su parte, la determinación del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, dejó establecido que la enajenación de mercancías no se efectuó en territorio nacional, por lo que no había obligación de retención de impuesto, como un tema de legalidad derivado del análisis de los preceptos contenidos en la Ley del Impuesto al Valor Agregado y las Reglas Generales de Comercio Exterior, sin que hubiera realizado pronunciamiento alguno en relación con la aplicación del principio de legalidad, en su modalidad de subordinación jerárquica o del diverso principio de reserva de ley.

125. Se considera así habida cuenta que realizó el análisis del artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de la regla 3.8.9 de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce y dos mil trece, y concluyó que el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece la obligación del contribuyente que celebra operaciones de adquisición de bienes tangibles con residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, para retener el impuesto relativo que corresponda por la enajenación de mercancías.

126. Sin que ese tópico haya sido materia de pronunciamiento expreso en la resolución dictada por el Cuarto Tribunal Colegiado contendiente, porque no se concentró en establecer su conclusión a partir del análisis del artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que realizó un estudio de mera legalidad para llegar a la determinación de que la enajenación no se realizó en territorio nacional, por lo que no había obligación de retener el impuesto al valor agregado por la enajenación.

127. Sin que pueda advertirse contradicción de criterios tácita, toda vez que de lo expuesto se corrobora que ni aun implícitamente puede estimarse que



exista antagonismo en torno a un tema distinto que jurídicamente implique realizar un contraste entre las reglas generales en Materia de Comercio Exterior y la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en virtud de que en tratándose de la ejecutoria del Tribunal Colegiado citado en segundo término, expresamente interpretó de manera conjunta los artículos 1o.-A, fracción III, el artículo 10, vigente al momento de los hechos, con la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior, fracción XI para dos mil catorce y fracción X para dos mil quince y el artículo 108 de la Ley Aduanera.

128. Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 134/2005,¹⁰ emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO ANTE LA FALTA DE PRONUNCIAMIENTO EXPRESO DE UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, PRETENDE ATRIBUÍRSELE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE."

129. SÉPTIMO.—Consideración especial. Previo a dilucidar la existencia de la contradicción de criterios, este Pleno Regional estima pertinente establecer que no escapa a su atención que, si bien es cierto el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal RF. 429/2021, al precisar los efectos por los cuales consideró revocar la sentencia impugnada, determinó que la Sala responsable reconociera que la enajenación de la mercancía de que se trata se realizó en territorio nacional,

¹⁰ Jurisprudencia con registro digital 176574, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 279, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO ANTE LA FALTA DE PRONUNCIAMIENTO EXPRESO DE UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, PRETENDE ATRIBUÍRSELE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE. Si dos Tribunales Colegiados al analizar un mismo problema jurídico llegan a conclusiones divergentes derivadas de las circunstancias propias de cada uno de los casos sometidos a su conocimiento y no del hecho de que hayan sustentado criterios discrepantes, es claro que tal análisis no se efectuó bajo el examen de los mismos elementos, por lo que la emisión de tales conclusiones no da lugar a considerar que exista una contradicción de tesis, pues para ello se requiere que el criterio del tribunal sea implícito y pueda deducirse indubitablemente, de conformidad con la tesis 2a. LXXVIII/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de ahí que si la falta de pronunciamiento expreso no permite descubrir, de manera indubitable, cuál fue el criterio implícito del tribunal, no es correcto configurar, de manera presuntiva, la contradicción, pues con ello se daría a la ejecutoria mayores alcances de los que fueron objeto de análisis en los casos resueltos."



y determinara si conforme a lo resuelto, la actora se encontraba obligada a efectuar la retención del impuesto al valor agregado, atendiendo a los puntos que se fijaron como materia de la *litis* en el considerando tercero de la sentencia recurrida, lo cual constituye en su última parte, una expresión que bien puede traducirse en la libertad de jurisdicción para resolver en uno u otro sentido la *litis* planteada en ese juicio de nulidad.

130. Lo cierto es que del examen íntegro de la sentencia de mérito se advierte que el Tribunal Colegiado en mención, delimitó lineamientos precisos respecto de los cuales la sala del conocimiento debía ajustarse en el momento de dictar su nueva sentencia, lo cual es congruente con el principio de unidad de toda sentencia o resolución jurisdiccional, en virtud de que tanto los efectos como los puntos resolutiveos se rigen por los razonamientos esenciales que los sostienen, porque no guardan autonomía o independencia absoluta entre sí, porque precisamente ello es una expresión de la congruencia interna.

131. Por consiguiente, del examen de la ejecutoria citada se aprecia que la *ratio decidendi* que justifica su determinación implica un análisis de fondo y no meramente formal, toda vez que el Tribunal Colegiado determinó que la enajenación de mercancías se efectuó en territorio nacional porque a pesar de que la mercancía se encontraba formalmente en el extranjero por virtud del retorno virtual, el artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado era categórico al disponer que debía entenderse efectuada en el territorio nacional si en él se encontraba el bien al efectuarse el envío al adquirente y si no existía envío, si en el país se realizaba la entrega material del bien; de ahí que considerara que de conformidad con el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la actora tenía la obligación de retener el impuesto a su proveedor extranjero sin establecimiento permanente en el país.

132. Por consiguiente, ese pronunciamiento de fondo es el que debe ser objeto de estudio de la presente contradicción de criterios, sin que sea trascendente jurídicamente el efecto que se imprimió en el momento de resolver el medio de defensa interpuesto por la autoridad demandada.

133. OCTAVO.—*Amicus Curiae.* En lo escritos presentados por ***** , recibidos en este Pleno Regional el nueve de junio de dos mil veintitrés, señaló



que respecto del tema de fondo de esta contradicción de criterios, debían prevalecer los precedentes del Decimoséptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, los cuales anexó, esto es, que los contribuyentes que adquieren mercancías con residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, realizadas al amparo de la ficción jurídica del retorno virtual de mercancías mediante pedimentos con clave "V5" de conformidad con la regla 3.8.9 de la Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior, no se encuentran obligados a efectuar la retención del impuesto al valor agregado que se prevé en la fracción III del artículo 1o.-A de la Ley del citado tributo.

134. Ello en razón de que la adquisición de la mercancía se efectuó en el extranjero y no así en territorio nacional; toda vez que las mercancías que habían sido importadas temporalmente para destinarse a un proceso de elaboración, reparación o transformación, una vez concluido dicho proceso y ser exportadas virtualmente, jurídicamente se deben considerar retornadas al extranjero y por ello, no debe considerarse que la adquisición de las mercancías se realiza en territorio nacional, ya que la mercancía al haber sido exportada al amparo de los pedimentos con clave "V5", se debe considerar que la misma no se encuentra en el país y, por ende, no se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado; esto en razón de que la adquisición de la mercancía se efectuó en el extranjero y no así en territorio nacional.

135. En el escrito presentado por *****, en representación de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, Asociación Civil ("BMA"), recibido en este Pleno Regional el veintiuno de junio de dos mil veintitrés, se manifestó en esencia lo siguiente en cuanto al tema:

136. "... el retorno virtual de mercancías sí tiene efectos y relevancia para calificar si una enajenación se realiza en territorio nacional o no. Sin embargo, con el criterio del Sexto Tribunal Colegiado estos efectos únicamente se reconocen parcialmente, con la finalidad de que se generen dos supuestos que, de hecho, son lógicamente son excluyentes: no puede causarse IVA por enajenación si la mercancía fue importada y, por ende, no se enajenó en territorio nacional.

137. "En efecto, si la mercancía fue retornada –virtualmente– entonces queda claro que ésta proviene del extranjero, de manera que lo lógico es reconocer



que el IVA se actualizó por concepto de importación de bienes y, entonces, no puede asumirse que la misma mercancía actualice el IVA por enajenación: pues si proviene del extranjero, lógicamente, no se encontraba en territorio nacional. ...

138. "Finalmente, aunque no se trata de una opinión vinculante para que este Pleno Regional resuelva, se estima importante referir que incluso la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente (en adelante, 'PRODECON') ha identificado el riesgo de que se asignen distintos efectos a la figura del retorno virtual de mercancías. Por su claridad, se reproducen algunas de las consideraciones relevantes que esa autoridad plasmó en el Análisis Sistemático 01/2019.

139. "Es decir, las reglas en estudio establecen una facilidad a los contribuyentes respectivos mediante una excepción a la regla general contenida en el artículo 108 de la Ley Aduanera que obliga a las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía a retomar al extranjero la mercancía importada temporalmente. ...

140. "Las reglas reconocen que las mercancías fueron efectivamente retornadas al extranjero para efectos de la causación del IVA en la importación definitiva de las mercancías adquiridas por el residente en México; sin embargo, respecto de la causación del IVA en la enajenación, las reglas ignoran la ficción jurídica que causó el IVA en la importación y el cumplimiento de la obligación legal prevista en el artículo 108 de la Ley Aduanera; pues se considera que la mercancía nunca dejó el territorio nacional y, por lo tanto, procede la retención del IVA al extranjero sin establecimiento permanente en el país.

141. "Lo anterior refleja la discrepancia de las reglas 7.3.1. y 7.3.3. frente a una misma ficción jurídica, lo que en opinión de esta Procuraduría ocasiona perjuicio a los contribuyentes, pues se causan dos IVA por una operación que sólo debería dar lugar al pago del IVA en la importación.'

142. "El criterio de la PRODECON confirma la relevancia de que no se asignen efectos distintos al retomo virtual, siendo precisamente este el problema que se perpetúa con el criterio del Sexto Tribunal Colegiado. La PRODECON reconoce



que dicha discrepancia es indebida en tanto se generan dos tributos con motivo de una operación que únicamente debería dar lugar a la retención y pago del IVA por la importación. ...

143. "C. PROBLEMÁTICA PRESENTADA POR LA REGLA 3.8.9. RESPECTO DEL ARTICULO 1o.-A DE LA LIVA.

144. "La Regla 3.8.9 y/o 7.3.3. de las RGCE obliga a la empresa residente en territorio nacional que adquiere mercancías provenientes del Programa IMMEX a que retenga el IVA al residente en el extranjero. Sin embargo, esto contraviene el párrafo segundo del artículo 1o.-A de la LIVA y, simultáneamente, obliga al mismo contribuyente a un segundo pago del mismo impuesto por concepto de importación, al considerarlas retornadas al extranjero en términos de la ficción jurídica del retorno virtual.

145. "La finalidad de la excepción establecida el segundo párrafo del artículo 1o.-A citado es asegurar que el adquirente de las mercancías no pague dos veces el mismo impuesto como consecuencia de una misma operación, ya sea por la compra realizada al residente en el extranjero, así como por la importación de dicha mercancía. Si no existiera este supuesto de excepción, quienes realizan compras de importación estarían obligados a pagar (vía retención) el IVA por enajenación, no obstante que ya tengan la obligación de pagar el IVA por importación.

146. "En términos de lo anterior, es importante considerar que, por tratarse de un impuesto indirecto que grava el consumo de productos y actividades, el IVA realmente es absorbido por los consumidores finales que adquieren los productos. Bajo ese supuesto, el mismo contribuyente que realiza la compra de importación tendrá la obligación de pagar y enterar el IVA tanto por la importación, como por la enajenación del mismo bien (vía retención).

147. "Como fue referido en la cuestión previa de este escrito, la Regla 3.1 .9 y/o Regla 7.3.3. de las RGCE, dispone que las empresas con Programa IMMEX pueden transferir a empresas residentes en territorio nacional mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera o las



resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación para su importación definitiva, siempre y cuando previamente las retornen al extranjero en los términos que prevén las propias reglas.

148. "Sin embargo, al obligar al residente en territorio nacional que recibe la mercancía a efectuar la retención al enajenante residente en el extranjero de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, genera una problemática porque no sería coherente con los beneficios del Programa IMMEX, al desconocer que las mercancías fueron retornadas al extranjero y, por ello, se causa el pago de impuesto únicamente por la importación de las mercancías transferidas al residente en México.

149. "Sobre esta problemática, el Sexto Tribunal Colegiado excluyó el contenido de la excepción del artículo 1o.-A, al señalar que ésta no aplica cuando la actividad del particular 'no solamente es la importación de bienes'.¹¹ Es decir, el Tribunal Colegiado sostuvo que, si la actividad o el objeto social del particular también incluye actividades distintas a la importación, entonces es inaplicable el párrafo segundo del artículo 1o.-A de la LIVA.

150. "Sin embargo, no compartimos esta interpretación del Sexto Tribunal Colegiado porque el párrafo segundo del citado artículo no limita su ámbito de aplicación a que la actividad del contribuyente consista exclusivamente en la importación de bienes. Sobre este punto, recordemos que el artículo 5 del Código Fiscal de la Federación obliga a que las disposiciones fiscales que establecen cargas a los particulares sean aplicadas estrictamente. Por ende, sometemos a consideración del Pleno que la excepción prevista en el segundo párrafo del artículo 1o.-A del LIVA aplica con independencia de la actividad que realiza el contribuyente en cuestión."

151. En el escrito presentado por ***** , apoderado general para pleitos y cobranzas de ***** , recibido electrónicamente en este Pleno Regional el veintiocho de junio de dos mil veintitrés, se expresó esencialmente lo siguiente:

¹¹ Revisión fiscal 154/2021 del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, página 38.



152. "... Así, mientras que el artículo 108 de la Ley Aduanera alude al régimen de importación temporal, se advierte que las reglas objeto de la contradicción de criterios se refieren a la transición del régimen de importación temporal a importación definitiva, al referir en su último párrafo que mediante una 'operación virtual', se entenderá o tendrá como el efecto que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país. Luego, siendo congruentes con la figura instituida por el propio SAT, al reconocer los efectos jurídicos del retorno virtual de mercancías se cumple con la obligación de retornar las mercancías importadas temporalmente establecida en el penúltimo párrafo del artículo 108 de la Ley Aduanera y, además, no se actualiza la obligación de retener el IVA al residente en el extranjero porque jurídicamente no se encuentran en territorio nacional.

153. "Lo anterior corrobora la interrelación existente entre las reglas para la causación del IVA y las del régimen aduanero para las operaciones con retorno virtual. Aspecto que robustece la necesidad de optar por una lectura armónica e integradora de las disposiciones involucradas bajo la que se reconozcan de manera uniforme los efectos fiscales y logísticos del retorno virtual, descartando la conclusión de un criterio que mutile los efectos fiscales de dicha figura de manera artificiosa. ...

154. "Lo expuesto evidencia que la Regla 3.8.9 de las RGCE, en lo referente a la aplicabilidad del artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, viola el principio de legalidad tributaria, pues excediendo los supuestos que las leyes tributarias establecen en torno a los elementos sustantivos de la contribución, impone a los contribuyentes una obligación adicional que excede el ámbito propio de las RGCE y constituye, por ello, materia vedada al Jefe del SAT al expedirlas. Se afirma lo anterior en tanto que el SAT está limitando, a través de las RGCE, el alcance de un enunciado previsto en ley, de forma que altera la lógica con la que se actualiza el impuesto para el caso en el que la operación implicó la causación del IVA por importación. ...

155. "En cambio, la forma razonable y lógica para interpretar el artículo 1o.-A de la LIVA es reconociendo que la excepción prevista en su párrafo segundo es aplicable cuando ya se ha realizado el pago del impuesto por concepto



de importación y que, en consistencia con el principio de neutralidad impositiva, no es procedente un segundo cobro del mismo impuesto por concepto de enajenación. ...

156. "En virtud de lo anterior, se solicita a ese H. Pleno Regional que confirme el criterio del Cuarto Tribunal Colegiado, y determine como criterio vinculante que la Regla 3.8.9 de las RGCE impone una ficción jurídica por virtud de la cual las mercancías importadas temporalmente para destinarse al Programa IMMEX, deben considerarse retornadas al extranjero sin salir físicamente del país. En consecuencia, no se verifica una enajenación en territorio nacional y, como tal, que tampoco se actualiza la obligación de retener el IVA al residente en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional por concepto de la enajenación, precisamente por actualizarse la excepción prevista en el párrafo segundo del artículo 1o.-A de la LIVA."

157. En el escrito presentado por ***** , subprocuradora fiscal federal de amparos en representación del secretario de Hacienda y Crédito Público, recibido en este Pleno Regional el treinta de junio de dos mil veintitrés, se manifestó en esencia lo siguiente:

158. "... Se considera que el criterio que debe prevalecer los es en el sentido de que la operación virtual de retorno establecida en la regla 3.8.9 de las RCGMCE no implica que, para efectos del impuesto al valor agregado, la mercancía importada temporalmente se encuentre en el extranjero y, como consecuencia de ello que la transferencia (enajenación) se entienda como no realizada en el territorio nacional; por lo que sí se actualiza, para efecto del IVA el supuesto de enajenación en territorio nacional y la consecuente obligación de retención del impuesto.

159. "Asimismo, que la regla 3.8.9. de las RCGMCE, conforme a su contenido, no establece ni identifica que las operaciones virtuales que en ella se establecen impliquen que, para efectos del impuesto al valor agregado, la mercancía se tenga por ubicada en el extranjero, ni establece una nueva hipótesis relativa a la obligación de retención prevista en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA. ...



160. "... en opinión técnica jurídica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se estima que debe prevalecer el criterio en el sentido de que, la enajenación de mercancía importada temporalmente, realizada conforme al beneficio previsto en la 3.8.9, fracción XI de las RCGMCE, sí causa impuesto al valor agregado, pues la mercancía se encuentra físicamente en el país, y es en éste, en donde se realiza la entrega material al adquirente de la misma, generándose la obligación del adquirente de retener el impuesto y enterarlo a la autoridad hacendaria."

161. En el escrito de *****, en representación de la *****, se manifestó en esencia lo siguiente:

162. "... Las operaciones mediante las cuales los contribuyentes adquieren y posteriormente importan virtualmente a México las mercancías en el caso sujeto a análisis no causan impuesto al valor agregado por la enajenación, derivado de la ficción jurídica de exportación de mercancías (virtual) al amparo de los pedimentos virtuales con clave V5.

163. "En este sentido, las RGCE establecen que las operaciones al amparo de los pedimentos virtuales V5 en comento son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada (exportada) al extranjero, aunque ésta no salga físicamente del país, es decir, que se consideren exportadas mediante una ficción jurídica. ...

164. "En todo caso, las operaciones mediante las cuales los contribuyentes adquieren e importan a México mercancías mediante el esquema que nos ocupa se encuentran dentro del supuesto de excepción contemplado en el párrafo segundo del artículo 1o.-A de la Ley del IVA, por lo que no se encuentran obligados a retener dicho impuesto.

165. "La excepción en comento establece que en los casos en que un particular adquiera bienes de un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en México, y efectúe la importación de los mismos, está obligado a pagar el IVA de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1o., fracción IV, de



la LIVA (importación), sin que se encuentre obligado a retenerlo en términos de lo previsto por la fracción III del artículo 10.-A de la citada ley.

166. "En este sentido, interpretar lo contrario tendría como consecuencia que un mismo acto jurídico constituya dos hechos gravables para la Ley del IVA sobre el mismo valor añadido en la cadena de producción y distribución, circunstancia que resultaría contraria con el principio de neutralidad y proporcionalidad, del citado impuesto."

167. En el escrito presentado por *****, en representación de *****, se manifestó lo siguiente:

168. "... El criterio sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado viola el principio de seguridad jurídica, toda vez que obliga al pago del IVA tanto por enajenación (vía retención) como por importación, aun y cuando para ello se requiera desconocer el alcance integral de una ficción jurídica diseñada al amparo del Programa IMMEX. Es decir, bajo el criterio del Tribunal, la Regla 3.8.9 de las RGCE reconoce plenos efectos al retorno virtual al extranjero de la mercancía con la finalidad de imponer el IVA por su importación, pero desconoce la existencia de ese retorno con la única finalidad de imponer el IVA por enajenación de mercancías en territorio nacional.

169. "Este criterio implica una violación a la seguridad jurídica de los contribuyentes, en tanto que a un mismo supuesto normativo se le asignan distintas consecuencias jurídicas. En efecto, el Tribunal Colegiado únicamente reconoce las consecuencias fiscales del retorno virtual para efectos del IVA por la importación de bienes, pero niega las mismas consecuencias para efectos del IVA por enajenación. ...

170. "El criterio del Sexto Tribunal Colegiado parte de una indebida interpretación del artículo 10 de la LIVA. En efecto, bajo una interpretación gramatical, el Tribunal concluye que dicho precepto establece dos hipótesis jurídicas para calificar cuando es que una enajenación se realiza en territorio nacional: i) que en él se encuentre el bien al efectuarse el envío al adquirente o ii) cuando no habiendo envío, la entrega material del bien por el enajenante se realice en territorio nacional. ...



171. "El criterio del Tribunal no considera que el artículo 10 de la LIVA ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de forma que se puede afirmar que el citado artículo ni siquiera es aplicable a los casos de retorno virtual. ...

172. "A la luz del criterio transcrito, las porciones del artículo 10 de la LIVA referidas al 'envío del adquirente' o la 'entrega material del bien', parten siempre de la premisa de que la enajenación se realiza a una persona (adquirente) que no reside en México."

173. En el escrito presentado por *****, administrador central de Amparo e Instancias Judiciales de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, en representación del jefe del Servicio de Administración Tributaria, se manifestó lo siguiente:

174. "... En opinión técnica jurídica del Servicio de Administración Tributaria, se considera que el criterio que debe prevalecer, es el sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

175. "Ello es así, ya que tal como dicho tribunal determinó, al encontrarse la mercancía físicamente en el territorio nacional al momento de su enajenación, se actualiza el hecho imponible previsto en el artículo 1o., fracción I, en relación con el artículo 10, ambos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, máxime que, es en territorio nacional, donde se realizará su entrega. ...

176. "Como se ve, la cuestión relevante para determinar si la enajenación se efectuó en territorio nacional y así determinar si se actualiza el hecho generador previsto en el artículo 1o., fracción I, de la LIVA, es la ubicación física de la mercancía enajenada, es decir, ya sea que ésta se envíe desde territorio nacional, o bien, se entregue materialmente en éste.

177. "Por tanto, si es en territorio nacional donde se encuentra físicamente la mercancía objeto de enajenación al adquirente, o bien, es en este dónde se entrega, con independencia del estatus legal o aduanero de la misma se actualiza la hipótesis de causación prevista en el artículo 1o. fracción I de la LIVA.



178. "Para efectos del artículo 1o., fracción I, de la LIVA, resulta irrelevante el estatus aduanero de la mercancía objeto de la enajenación, es decir, es irrelevante el régimen aduanero al que se haya destinado la misma, pues lo que grava dicha fracción, es la enajenación en territorio nacional, y no así, alguna otra actividad. ..."

179. "No debe pasarse por alto que lo dispuesto en la regla 3.8.9, fracción XI, de las RCGMCE, únicamente constituye una facilidad para efectos administrativos aplicable únicamente a las empresas que cuentan con registro de certificación de empresas, y de ninguna manera tiene como finalidad constituir o crear un nuevo estatus fáctico o jurídico de una mercancía importada temporalmente. ..."

180. En el escrito presentado por ***** , en representación del ***** , se manifestó lo siguiente:

181. "... Con la figura de las Operaciones Virtuales, las empresas con programa IMMEX y los importadores de mercancías elaboradas, transformadas o reparadas bajo ese programa redujeron sustancialmente los costos de logística, transportación y seguros que implican la salida física de las mercancías.

182. "Sus señorías, la Regla fue concebida y creada por la autoridad fiscal como una facilidad para: i) impulsar el crecimiento de la industria maquiladora en el país; ii) disminuir costos de mercancías destinadas al mercado nacional; y iii) asegurar las cadenas productivas de valor en beneficio de los consumidores mexicanos. ..."

183. "Del primer párrafo de la regla se desprende que ésta tiene como finalidad establecer diversas 'facilidades' (no cargas) en favor de la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación (IMMEX). Esto es robustecido por el artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación ('CFF'), al establecer que las disposiciones de carácter general publicadas por el Servicio de Administración Tributaria (como son las RGCE), cuando se refieran al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución, 'no generarán obligaciones o cargos adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales'.



184. "Dentro de esas facilidades se encuentra la Ficción Jurídica por la que se considera que las mercancías importadas temporalmente fueron retornadas al extranjero para su importación definitiva por el adquirente (empresa residente en México) sin necesidad de que éstas salgan físicamente del país. ...

185. "A fin de no regular operaciones que derivaran en un objeto ilícito en violación del artículo 105 de la Ley Aduanera y evitar precisamente el tiempo y sobrecosto que conlleva el traslado físico –por importaciones y exportaciones– de los productos manufacturados en México de procedencia extranjera, las RGCE buscaron, a través de la Ficción Jurídica, reconocer, atribuir y otorgar a las Operaciones Virtuales los mismos efectos que tienen las compras de importación que involucran traslados físicos en su proceso de manufactura ('Operaciones Convencionales'). ...

186. "Por lo anterior, con base en una interpretación histórica y teleológica de la Regla ese H. Pleno Regional podrá concluir que, si la mercancía importada temporalmente fue retornada al extranjero por una Ficción Jurídica, por esa misma Ficción Jurídica NO resulta aplicable la retención del impuesto al valor agregado a que refiere el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del IVA, debido a que al momento en el que se realiza la enajenación de esa mercancía, ésta se encuentra fuera del territorio nacional para todos los efectos legales. ..."

187. En el escrito presentado por *****, en representación de la *****, se manifestó lo siguiente:

188. "... Del primer párrafo de la regla se desprende que ésta tiene como finalidad establecer diversas 'facilidades' en favor de las empresas IMMEX, no así la de establecer cargas adicionales. Esto es robustecido por el artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación ('CFF'), al establecer que las disposiciones de carácter general publicadas por el Servicio de Administración Tributaria (como son las RGCE), cuando se refieran a los elementos de una contribución, no generarán obligaciones o cargos adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales. ...

189. "Para evitar precisamente ese tiempo y sobrecosto, la RGCE buscaron, a través de la Ficción Jurídica, reconocer, atribuir y otorgar a las Operaciones



Virtuales los mismos efectos que tienen las compras de importación que involucran traslados físicos a su proceso de manufactura ('Operaciones Convencionales'). ...

190. "Por lo anterior, con base en una interpretación histórica y teleológica de la Regla ese H. Pleno Regional podrá concluir que, si la mercancía importada temporalmente fue retornada al extranjero por una Ficción Jurídica, por esa misma Ficción Jurídica NO resulta aplicable la retención del impuesto al valor agregado a que refiere el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del IVA, debido a que al momento en el que se realiza la enajenación de esa mercancía, ésta se encuentra fuera del territorio nacional para todos los efectos legales. ..."

191. En los escritos presentados por ***** , en representación de ***** , se manifestó lo siguiente:

192. "En el criterio contendiente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ('4to TCC'), ese órgano jurisdiccional acertadamente concluyó que la Regla prevé una ficción legal para considerar que las mercancías importadas temporalmente o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, son retornadas al extranjero para su importación definitiva sin que éstas salgan del país. En consecuencia, al encontrarse esa mercancía fuera de territorio nacional al momento de su enajenación, no se actualiza la obligación del adquirente de retener un impuesto al valor agregado a cargo del residente en el extranjero.

193. "Para llegar a esa conclusión, el 4to TCC realizó una interpretación armónica y conjunta de la Regla y el Anexo 22 de las RGCE, en relación con los artículos 108 de la Ley Aduanera, 1, fracción I, 1o.-A, fracción III y 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sin que para ello haya tenido que realizar un análisis de constitucionalidad, en el sentido de si la Regla es violatoria o no de los principios de jerarquía normativa y reserva de ley. ...

194. "El razonamiento es claro: si los efectos de la Ficción Jurídica no trascendieran al ámbito tributario para efectos de la causación del IVA en la enajenación de la mercancía importada temporalmente (tal como lo señala el Sexto



Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver la Revisión Fiscal 429/2021), NO podría concebirse que existe una contradicción dentro del texto de la propia Regla y, por ende, que la Regla es contraria a la propia naturaleza y espíritu de las RGCE. ...

195. "... La Ficción Jurídica tiene como propósito evitar traslados y costos logísticos por la exportación y posterior importación física de la mercancía, esto es, constituye una facilidad administrativa creada para las partes involucradas en la industria maquiladora y manufacturera de exportación (IMMEX). Los requisitos previstos en la Regla constituyen mecanismos de control que la autoridad aduanera-fiscal impone para: i) vigilar la trazabilidad de las operaciones virtuales, y ii) asegurarse de que, al momento de la importación definitiva de la mercancía, el adquirente pague el IVA por esa importación.

196. "Desde la incorporación de las operaciones virtuales (1995), tanto la Ley Aduanera como las diversas RGCE han establecido requisitos de control para el adecuado manejo de las mercancías sujetas a operaciones virtuales.

197. "Inicialmente (1995-2002), las operaciones virtuales solo permitirán la transferencia de mercancías importadas temporalmente entre maquiladoras y empresas con programas de exportación, lo que daba lugar a múltiples transferencias que dificultaban el control o trazabilidad de las mismas. Solo si la mercancía no era retornada al extranjero por el adquirente, éste debía tramitar un pedimento de importación definitiva y pagar el IVA por esa importación definitiva.

198. "A partir de 2003, las RGCE comenzaron a flexibilizarse para permitir que la mercancía importada temporalmente se destinara a territorio nacional. Para ello se establecieron requisitos adicionales de control, como son: i) la tramitación de Pedimentos V5 (pedimentos de exportación virtual y de importación definitiva); y ii) la obligación de pagar las contribuciones por la importación definitiva de esa mercancía (introducción virtual de la mercancía a territorio nacional).

199. "En 2013, la Ley Aduanera fue reformada para eliminar la exención de las importaciones temporales y con ello facilitar aún más el control y administración



de la mercancía importada temporalmente, tal como se desprende de la exposición de motivos que dio lugar a esa reforma. Esa medida de control (gravar las importaciones temporales para efectos del IVA) no tuvo un fin recaudatorio, pues permitió a las empresas con programas de exportación acreditar ese IVA en la declaración mensual de pago, pudiendo en todo caso solicitar la devolución cuando obtuvieran saldos a favor.

200. "En ese contexto, es inequívoco que la Ficción Jurídica tiene como propósito evitar costos adicionales que repercuten en el consumidor final, al establecer una facilidad administrativa para considerar retornada para todos los efectos legales (exportada) la mercancía importada temporalmente sin que la misma salga físicamente de territorio nacional, y que los requisitos previstos en la Regla únicamente constituyen mecanismos de control a través de los cuales la autoridad aduanera-fiscal puede: i) tener certeza sobre la trazabilidad de las operaciones virtuales; y ii) asegurarse, que al momento de la importación definitiva de esa mercancía, el adquirente ha pagado un IVA por la importación de la misma (principio de neutralidad). ..."

201. En el escrito presentado por ***** , subprocuradora fiscal federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, recibido el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés, se manifestó lo siguiente:

202. "... PRIMERO. Se estima incorrecto que en el proyecto se atienda al contenido del criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el juicio de amparo directo en revisión ADR. 4704/2014 en sesión de 15 de abril de 2015, origen de la tesis 2a. XLI/2015 (10a) de rubro: 'VALOR AGREGADO. LOS ARTÍCULOS 1o., FRACCIÓN I Y 10 DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.', para efectos de determinarse que para el caso materia de la contradicción de tesis no sea aplicable el artículo 10, párrafo primero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. ..."

203. "En primer lugar, se tiene que, del contenido del fallo recaído al expediente de amparo directo en revisión 4704/2014, se advierte que en ningún



momento se analizó el contenido del artículo 1o.-A, fracción III y quinto párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. ...

204. "No obstante lo anterior, debe advertirse que, como se desprende de la resolución al referido expediente de amparo directo en revisión 4704/2014, el pronunciamiento efectuado por dicho Máximo Tribunal, lo fue única y exclusivamente por lo que se refería a los artículos 1o. y 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, bajo el supuesto de que el adquirente lo fuera un residente que se encuentra fuera del territorio nacional. ...

205. "Asimismo, se estima erróneo que en el proyecto se considere que la aplicación del referido artículo 10 de la ley de referencia, se encuentra condicionado a aquellos casos en los que el adquirente sea un residente en el extranjero sin establecimiento en México, lo que inclusive desnaturaliza la finalidad del referido numeral, la que consiste en definir en qué momento se considera que la enajenación se efectúa en territorio nacional, a saber:

206. "a) Si en él se encuentra el bien al efectuarse el envío al adquirente, y;

207. "b) Cuando, no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.

208. "Conforme a lo expuesto, se puede concluir que los contribuyentes efectuarán la retención del impuesto a aquellos residentes en el extranjero que enajenen o adquieran bienes tangibles, luego entonces, no cobra lógica y sentido la conclusión alcanzada en el proyecto propuesto, en el sentido que el artículo 10 de la ley en cita, solo aplica para cuando el adquirente es un residente que se encuentra fuera del territorio nacional, puesto que se insiste no fue la intención del Alto Tribunal limitar la aplicación del citado numeral. ...

209. "SEGUNDO. Acreditado que sí resulta aplicable el artículo 10 de la LIVA, y que dicho artículo establece cuándo se entenderá que la enajenación se lleva a cabo en territorio nacional, y conforme al contenido del diverso artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sí se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en el



territorio nacional por la enajenación de mercancías importadas derivadas de la importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2012 y 2013. ...

210. "Ciertamente, si bien a través de las reglas se crearon beneficios administrativos, aduanales y logísticos, ello lo fue sólo para que las empresas que tuvieran autorizado un programa IMMEX, se les permita mediante una ficción jurídica, considerar un retorno virtual de mercancías al extranjero.

211. "Ficción legal que, como beneficio administrativo, QUEDABA SUPEDITADO A LAS CONDICIONES QUE EN LA MISMA REGLA SE ESTABLECÍAN.

212. "Es decir, se otorgaba la facilidad administrativa de considerarse que existía un retorno, pero bajo la consideración y regla de que la mercancía nunca habría salido del país (sin salir físicamente del país).

213. "Se debe considerar además, que el beneficio contenido en las reglas lo fue única y exclusivamente para efectos netamente aduaneros, por cuanto al retorno que debiera realizarse conforme a lo establecido en los artículos 106, primer y último párrafo; y 108, primer, cuarto y quinto párrafos, de la Ley Aduanera, y no para efectos del impuesto al valor agregado."

214. Cabe precisar que en el presente asunto se recibieron las promociones que anteceden, a través de la figura de *amicus curiae*, de las cuales se toma conocimiento, en atención a lo dispuesto por el artículo 45 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, sin que se tomen en consideración las manifestaciones relativas a la trasgresión de los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, ya que ese tópico no es objeto de la presente contradicción como se señaló con anterioridad.

215. NOVENO.—Precisión del tema o temas de la presente contradicción. Es importante destacar que no pasa inadvertido para este Pleno Regional que mediante acuerdo de presidencia de dos de febrero de la presente anualidad, se precisó como tema a dilucidar de la presente contradicción "DETERMINAR



SI PARA ESTABLECER EL PAGO DE LA ENAJENACIÓN DE MERCANCÍA, RESULTA RELEVANTE EL HECHO DE QUE ÉSTA SE ENCUENTRE FÍSICA Y MATERIALMENTE EN TERRITORIO NACIONAL AL MOMENTO DEL ENVÍO PERO QUE LA ENAJENANTE SEA UNA EMPRESA EXTRANJERA SIN ESTABLECIMIENTO PERMANENTE EN EL PAÍS; A FIN DE ESTABLECER SI EXISTE LUGAR A LA RETENCIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO POR LA EMPRESA ADQUIRENTE, O SI DEBE CONSIDERARSE QUE NO SE CONFIGURA LA ENAJENACIÓN DENTRO DEL TERRITORIO NACIONAL CON MOTIVO DE LAS OPERACIONES VIRTUALES DE COMERCIO EXTERIOR CON PEDIMENTOS VIRTUALES CLAVE 'V5' (RETORNO VIRTUAL DE MERCANCÍA IMPORTADA TEMPORALMENTE PARA SU IMPORTACIÓN DEFINITIVA)".

216. Sin embargo, de la *ratio decidendi* de los criterios contendientes se advierte que los Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto a determinar si se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado por la enajenación de mercancías que se importaron temporalmente, por una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país a una empresa residente en el país para su importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

217. En ese orden, el tema al cual se circunscribe la presente contradicción de criterios no coincide con el tema precisado en el auto de admisión, empero, en ejercicio de sus facultades este Pleno Regional puede delimitar nuevamente el tema o tópico a dilucidar.

218. DÉCIMO.—Existencia de la Contradicción. Una vez descritas las sentencias denunciadas como contradictorias, lo que procede es verificar si existe o no la divergencia de criterios.

219. Al respecto, es necesario indicar que conforme a la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que se produzca una contradicción de criterios se requiere que los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de



derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes e incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

220. La jurisprudencia referida lleva el siguiente 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."¹²

¹² Jurisprudencia P./J. 72/2010, con registro digital: 164120, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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



221. Asimismo, se atiende a la tesis P. XLVII/2009 también del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."¹³

222. Conforme a estos criterios, para que exista la contradicción, es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan satisfecho los extremos siguientes:

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."

¹³ Tesis P. XLVII/2009, con registro digital: 166996, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 67, que establece: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjectables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar



223. a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

224. b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

225. 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, puesto que 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.

226. Ahora, de los antecedentes y consideraciones previas, se advierte que existe la contradicción denunciada entre los criterios sostenidos por el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, ya que se satisfacen los requisitos previamente enunciados conforme a lo siguiente:

227. Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Se satisface este requisito porque los tribunales se pronunciaron respecto a si se actualiza o no la obligación de retener el impuesto al valor agregado por la enajenación de mercancías que se importaron temporalmente, por una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país a una empresa residente en el país para su importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce y en la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

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."



228. Segundo requisito: punto de disenso y diferendo de criterios interpretativos. Se advierte un punto de controversia entre los criterios de los tribunales contendientes, porque el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito dejó establecido que la enajenación no se efectuó en territorio nacional, por lo que no había obligación de retener el impuesto; mientras que el Sexto Tribunal Colegiado de idéntica materia y circunscripción determinó que el acto de enajenación que fue realizado por la empresa residente en el extranjero, se efectuó en territorio nacional, por lo que se actualizaba la obligación para retener el impuesto al valor agregado causado por dicha enajenación.

229. Como puede observarse, existe contradicción de criterios en relación con el tema antes expuesto, relativo a la decisión de los Tribunales Colegiados de Circuito para determinar si la enajenación se efectuó o no en territorio nacional y si existía o no la obligación para retener el impuesto al valor agregado derivado de la venta.

230. Los Tribunales Colegiados de Circuito en contienda resolvieron sobre una misma cuestión jurídica, a saber, establecer si surge la obligación de retener el impuesto al valor agregado por la empresa adquirente, o si debe considerarse que no se configura la enajenación dentro del territorio nacional con motivo de las operaciones virtuales de comercio exterior con pedimentos virtuales clave "V5" (retorno virtual de mercancía importada temporalmente); en consecuencia, se afirma que, es en este aspecto, en el que se presenta el punto de choque entre los mencionados criterios contendientes.

231. Por tanto, existe la contradicción de criterios denunciada, toda vez que los Tribunales Colegiados de Circuito han emitido pronunciamientos opuestos en relación con un mismo tema.

232. No obsta a lo anterior el hecho de que ambos Tribunales Colegiados analizaron reglas de comercio exterior establecidas para diferentes años, porque de un análisis comparativo se puede advertir que su contenido es idéntico, como se verá a continuación:

233. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el recurso de revisión fiscal RF. 223/2021, resolvió la *litis* de conformidad con lo establecido en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia



de Comercio Exterior para dos mil catorce y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

234. Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el recurso de revisión fiscal RF. 429/2021, analizó la *litis* conforme a la regla 3.8.9, de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, para dos mil doce y dos mil trece, en las que se establecen idénticas disposiciones que las reglas mencionadas en el párrafo que precede.

235. Para mayor claridad del asunto se presenta a continuación en un cuadro comparativo el contenido de las reglas de comercio exterior citadas:

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito
Regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2014	Regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2012
"3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...	"3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...
"XI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:	"XI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:
"...	"...
"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha	"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha



y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero,

y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero,



de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno.

"b) Para los efectos del artículo 97 de la Ley y 127 del Reglamento, la devolución de mercancías de empresas residentes en México a empresas que les hubieren transferido en los términos del inciso a) de la presente fracción, por haber resultado defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme a los Apéndices 2 y 8 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa residente en México que realiza la devolución de las mercancías y de importación temporal a nombre de la empresa que recibe en devolución dichas mercancías, sin que se requiera la presentación física de las mismas."

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para 2015

de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno.

"b) Para los efectos del artículo 97 de la Ley y 127 del Reglamento, la devolución de mercancías de empresas residentes en México a empresas que les hubieren transferido en los términos del inciso a) de la presente fracción, por haber resultado defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme a los Apéndices 2 y 8 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa residente en México que realiza la devolución de las mercancías y de importación temporal a nombre de la empresa que recibe en devolución dichas mercancías, sin que se requiera la presentación física de las mismas."

Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito

Regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2013



"3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7., y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...

"XI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente: ...

"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente. ...

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la

"3.8.9 Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...

"X. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente. ...

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la



enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos,

enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos,



podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno.

"b) Para los efectos del artículo 97 de la Ley y 127 del Reglamento, la devolución de mercancías de empresas residentes en México a empresas que les hubieren transferido en los términos del inciso a) de la presente fracción, por haber resultado defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme a los Apéndices 2 y 8 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa residente en México que realiza la devolución de las mercancías y de importación temporal a nombre de la empresa que recibe en devolución dichas mercancías, sin que se requiera la presentación física de las mismas. ..."

podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno.

"b) Para los efectos del artículo 97 de la Ley y 127 del Reglamento, la devolución de mercancías de empresas residentes en México a empresas que les hubieren transferido en los términos del inciso a) de la presente fracción, por haber resultado defectuosas o de especificaciones distintas a las convenidas, deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme a los Apéndices 2 y 8 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa residente en México que realiza la devolución de las mercancías y de importación temporal a nombre de la empresa que recibe en devolución dichas mercancías, sin que se requiera la presentación física de las mismas. ..."

236. De esta manera, aunque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes aplicaron normas distintas, ello no impacta ni imposibilita la resolución del punto jurídico sometido a la consideración de este Pleno Regional porque su contenido es idéntico.

237. Sirve de sustento a lo anterior el criterio aislado 1a. LXI/2012 (10a.), con registro digital: 2001867, emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 1198, que a la letra dice:

238. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO



JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS. Cuando al examinar una contradicción de tesis se advierte que los Tribunales Colegiados pertenecientes a distintos circuitos hicieron el ejercicio interpretativo de una disposición en el ámbito de sus respectivas legislaciones, no procede declararla inexistente por esa sola circunstancia, siempre y cuando los preceptos en análisis sean de igual contenido jurídico; motivo por el cual, ante la divergencia de criterios, lo conducente es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la tesis que debe prevalecer."

239. También sirve de apoyo, por aplicación *a contrario sensu*, la jurisprudencia 2a./J. 43/98, con registro digital: 195941, 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 VIII, julio de 1998, página 93, de rubro y texto siguiente:

240. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DE CONTENIDO DIFERENTE. Es inexistente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes, de tal suerte que, de lo sostenido por uno y otro tribunales, no puede surgir contradicción, pues para ello sería necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidan en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos."

241. De ahí que lo conducente es pronunciarse sobre el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, ya que es a través de esa interpretación, como se agotará la finalidad para la cual fue creada la contradicción de criterios, esto es, preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que tiende a garantizar la seguridad jurídica.

242. Es decir, debe resolverse la contradicción de criterios toda vez que ambos Tribunales Colegiados analizaron el mismo problema jurídico a la luz de preceptos legales distintos pero que coinciden en cuanto a lo que establecen, y sobre los cuales sostuvieron criterios diversos, al quedar patentizado que en las distintas legislaciones prevalece la esencia de la hipótesis legal en estudio.



243. DÉCIMO PRIMERO.—Estudio de fondo. Por razón de método jurídico, este Pleno Regional considera adecuado señalar en primer término el marco conceptual de la figura jurídica que en materia de comercio exterior nos ocupa, a fin de analizarlas con las normas tributarias que regulan la retención del impuesto al valor agregado en actos de importación.

244. Por consiguiente, se estima conveniente conocer el alcance y finalidad del Programa IMMEX, el cual fue creado con la intención de dotar a las empresas mexicanas, de las mismas condiciones que ofrecen otros competidores y que le permitan posicionar con éxito sus mercancías y servicios en el comercio internacional.

245. Con este propósito, el Gobierno Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis, el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), con el objetivo de fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano, permitiéndoles adoptar nuevas formas de operar y hacer negocios, disminuir sus costos logísticos y administrativos, modernizar, agilizar y reducir los trámites, con el fin de elevar la capacidad de fiscalización en un entorno que aliente la atracción y retención de inversiones en el país.

246. Así, el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), en sus artículos 2o. fracción V, 3o., primer párrafo, y 4o., dispone lo siguiente:

247. "Artículo 2o. Para los efectos del presente Decreto se entiende por: ...

248. "V. Programa, a la autorización para realizar operaciones de manufactura, en cualquiera de sus modalidades, que otorgue la Secretaría de Economía a una persona moral para operar al amparo del presente Decreto."

249. "Artículo 3o. La Secretaría podrá autorizar a las personas morales residentes en territorio nacional a que se refiere la fracción II del artículo 9 del Código Fiscal de la Federación, que tributen de conformidad con el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, un solo Programa, que puede incluir las modalidades de: ..."



250. "Artículo 4o. Las empresas con Programa podrán efectuar la importación temporal de las siguientes mercancías para llevar a cabo los procesos de operación de manufactura y podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

251. "I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:

252. "a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.

253. "b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.

254. "c) Envases y empaques.

255. "d) Etiquetas y folletos.

256. "Cuando las mercancías a que se refiere la presente fracción se encuentren comprendidas en los Anexos II y III del presente Decreto, el plazo de permanencia será hasta por doce meses.

257. "Tratándose de las mercancías a que se refiere esta fracción que se encuentren comprendidas en el Anexo III del presente Decreto, únicamente cuando se destinen a las actividades a que se refiere el artículo 5, fracción III del presente Decreto el plazo de permanencia será de hasta seis meses.

258. "II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

259. "III. Por la vigencia del Programa, en los siguientes casos:

260. "a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo.

261. "b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de cali-



dad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

262. "c) Equipo para el desarrollo administrativo.

263. "No podrán ser importadas al amparo del Programa las mercancías señaladas en el Anexo I del presente Decreto."

264. De la normas transcritas se desprende que al tenor del decreto mencionado se podrá autorizar un Programa IMMEX a personas morales residentes en el territorio nacional, el cual es un instrumento o procedimiento administrativo en materia de comercio exterior, mediante el cual se permite importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio, destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación.

265. Asimismo, se desprende que las mercancías importadas temporalmente por las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, al amparo de sus respectivos programas, podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:

266. Hasta por dieciocho meses en el caso de combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación; materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación; envases y empaques; etiquetas y folletos.

267. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

268. Por la vigencia del programa, en el caso de maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo; equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente



con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo; y equipo para el desarrollo administrativo.

269. A efecto de realizar un estudio íntegro de todos los componentes que convergen en la presente contradicción de criterios, resulta pertinente hacer mención del origen de la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX).

270. Cabe precisar que el Programa IMMEX, tiene como antecedente jurídico inmediato el Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX), que sirvió como un fomento para las empresas manufactureras con presencia en México que les permitía importar temporalmente diversos productos que serían utilizados para la fabricación de productos de exportación, y serían excluidos de enterar el impuesto general de importación, el impuesto al valor agregado y cuotas compensatorias.

271. En otras palabras, este programa permitía importar productos temporalmente libres del pago de impuestos para producir otros productos que más tarde serían exportados, el cual tuvo su auge entre mil novecientos noventa y nueve y dos mil cinco, sin embargo, desapareció en dos mil seis, al dar inicio el programa IMMEX.

272. Sentado lo anterior, debe señalarse que para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Aduanera y demás ordenamientos aplicables en materia de comercio exterior y aduanal, el Servicio de Administración Tributaria emitió disposiciones de carácter general aplicables al comercio exterior, entre las que destacan como antecedentes de las reglas impugnadas en las ejecutorias contendientes en la presente contradicción, las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil dos, aplicables a las maquiladoras y empresas PITEX a que se ha hecho referencia, las cuales preveían en las reglas 5.2.3. y 5.2.4., lo siguiente:

273. "5.2.3. Para los efectos del artículo 29, fracción I de la Ley del IVA, el retorno al extranjero de bienes importados temporalmente, que realicen las em-



presas maquiladoras y PITEX en términos de la Ley, se considerarán exportaciones definitivas para efecto de aplicar la tasa 0 % del IVA."

274. "5.2.4. Para los efectos del artículo 29, fracción I, de la Ley del IVA, en los términos de la Ley, la enajenación que realicen los proveedores residentes en territorio nacional a maquiladoras, PITEX o a empresas de comercio exterior con registro de la SE, siempre que no se efectúe con constancia de exportación, así como las que efectúen a residentes en el extranjero, cuya entrega material se efectúe en territorio nacional a empresas maquiladoras, PITEX, empresas de comercio exterior con registro de la SE o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal; la enajenación que efectúen las empresas Maquiladoras o PITEX a residentes en el extranjero cuya entrega material se efectúe en territorio nacional a otras empresas maquiladoras o PITEX; la enajenación de residentes en el extranjero, de las mercancías importadas temporalmente por una maquiladora o PITEX, a otra maquiladora, PITEX o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal, cuya entrega material se efectúe en territorio nacional y la enajenación que efectúen la maquiladoras o PITEX a empresas de comercio exterior con registro de la SE, se considerarán exportadas siempre que se trate de mercancías autorizadas en los programas respectivos, se cuente con el pedimento de exportación y se cumpla con el siguiente procedimiento. ...

275. "2. Presentar en la misma fecha y por conducto de agente aduanal ante el mecanismo de selección automatizado, **el pedimento que ampara la exportación virtual a nombre del enajenante** y el de importación temporal o de introducción a depósito fiscal a nombre de la empresa que recibe las mercancías, sin que se requiera la presentación física de las mismas. ...

276. "3. Las empresas que efectúen operaciones al amparo de esta regla, podrán tramitar mensualmente un pedimento consolidado que ampara la exportación virtual y un pedimento consolidado de importación temporal o de introducción a depósito fiscal, que ampare las mercancías transferidas a una sola empresa y recibidas de un solo proveedor, respectivamente, siempre que se tramiten en la misma fecha y por conducto de agente aduanal, utilizando el procedimiento establecido en la regla 5.2.8. de la presente Resolución. ..."



277. Las reglas transcritas prevén diversas hipótesis de enajenación de mercancías importadas temporalmente al territorio nacional, en las que intervienen empresas maquiladoras o PITEX, que se considerarán como exportaciones definitivas a las que les será aplicable la tasa del 0 % para el cálculo del impuesto al valor agregado, a saber:

278. A) Enajenación que realicen los proveedores residentes en territorio nacional a maquiladoras, PITEX o a empresas de comercio exterior con registro de la Secretaría de Economía, siempre que no se efectúe con constancia de exportación, así como las que efectúen a residentes en el extranjero, cuya entrega material se efectúe en territorio nacional a empresas maquiladoras, PITEX, empresas de comercio exterior con registro de la SE o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal.

279. B) Enajenación que efectúen las empresas Maquiladoras o PITEX a residentes en el extranjero cuya entrega material se efectúe en territorio nacional a otras empresas maquiladoras o PITEX.

280. C) Enajenación de residentes en el extranjero, de las mercancías importadas temporalmente por una maquiladora o PITEX, a otra maquiladora, PITEX o a empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de autotransporte o de autopartes para su introducción a depósito fiscal, cuya entrega material se efectúe en territorio nacional.

281. D) Enajenación que efectúen la maquiladoras o PITEX a empresas de comercio exterior con registro de la SE, se considerarán exportadas siempre que se trate de mercancías autorizadas en los programas respectivos, se cuente con el pedimento de exportación.

282. Asimismo, se prevé la posibilidad de presentar un pedimento de exportación virtual a nombre del enajenante, por conducto de un agente aduanal, y se incorporó la posibilidad de tramitar pedimentos consolidados en ciertos casos; lo cual es un antecedente directo de la ficción jurídica relativa a las operaciones virtuales, que se previó en beneficio de las operaciones comerciales que desarrollan las empresas maquiladoras o PITEX (Programa de Importación Temporal para la Exportación), que antecedieron a las empresas IMMEX.



283. Posteriormente, para el año dos mil tres, en la regla 2.8.3., numeral 14, se incorporó la posibilidad de que las maquiladoras y empresas PITEX transfirieran a empresas residentes en México, las mercancías resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, suyas o que fueran propiedad de residentes en el extranjero, en los siguientes términos:

284. "2.8.3. Para los efectos del artículo de la Ley para las personas morales que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 2.8.1. de la presente Resolución, se sujetarán a lo siguiente: ...

285. "14. Para los efectos del artículo 29, fracción I, de la Ley del IVA, las maquiladoras y PITEX autorizadas por la SE, podrán efectuar la entrega material en el territorio nacional a empresas residentes en México, de mercancías resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación que sean de su propiedad o propiedad de residentes en el extranjero, elaboradas con mercancías a las que se refiere el artículo 108, fracción I, de la Ley. Tratándose de mercancías propiedad de residentes en el extranjero, la maquiladora o PITEX deberá contar con un escrito en el que el residente en el extranjero manifieste expresamente que en su nombre y por su cuenta, la entrega material de las mercancías se efectuará a residentes en territorio nacional, no siendo necesario anexarlo al pedimento y deberá exhibirse a requerimiento de la autoridad aduanera.

286. "Para los efectos del párrafo anterior, se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos que amparen las operaciones virtuales de retorno de la mercancía importada temporalmente por la maquiladora o PITEX y el de importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Se deberá efectuar el pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, debiendo cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva.

287. "En el pedimento que ampare el retorno, se asentará el RFC de la empresa que recibe las mercancías y se hará el descargo al pedimento de impor-



tación temporal; en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías y se hará el descargo al pedimento que ampare el retorno virtual; asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda de conformidad con el apéndice 8 del anexo 22 de la presente resolución.

288. "La maquiladora o PITEX que efectúe el retorno, será responsable por la determinación y, en su caso, por el pago del impuesto general de importación que hubieren efectuado, así como de las diferencias y los accesorios que se originen por la omisión del mismo. ..."

289. Posteriormente, en las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil seis, se autorizó que las maquiladoras y empresas PITEX pudieran transferir a empresas residentes en México las mercancías importadas temporalmente, así como aquellas derivadas del proceso de elaboración, transformación o reparación, conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera, incorporando que de esa transferencia derivaría la importación definitiva de las mercancías, en los siguientes términos:

290. "2.8.3. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley las personas morales que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 2.8.1. de la presente Resolución, se sujetarán a lo siguiente: ..."

291. "14. Para los efectos del artículo 29, fracción I, de la Ley del IVA, las maquiladoras y PITEX que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 2.8.1. de la presente resolución, podrán transferir a empresas residentes en México las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

292. "A. Tratándose de transferencias de mercancías, se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con clave V5 conforme al Apéndice 2 del Anexo 22 de la presente Resolución, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y el de importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. En el pedimento de importación



definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente. Los pedimentos de retorno y de importación definitiva a que se refiere el presente párrafo, podrán ser presentados en aduanas distintas.

293. "Para los efectos del párrafo anterior, el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva.

294. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo "bloque de descargos" conforme al Anexo 22 de la presente Resolución, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías; asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador V5 de conformidad con el Apéndice 8 del Anexo 22 de la presente Resolución.

295. "Cuando se efectúen transferencias de maquiladoras y PITEX que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.



296. "Cuando las maquiladoras y PITEX efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 5.2.8. de la presente Resolución y en la factura, adicionalmente a lo señalado en el numeral 2 de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22 de la presente Resolución.

297. "Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente rubro, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la maquiladora o PITEX que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ..."

298. Así, de las reglas transcritas, es evidente que en sus orígenes, las operaciones virtuales solo permitían la transferencia de mercancías importadas temporalmente entre maquiladoras y empresas con programas de exportación, y si la mercancía no era retornada al extranjero por el adquirente, se debía tramitar un pedimento de importación definitiva y pagar el impuesto al valor agregado por esa operación.

Decreto para el fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX).

299. Posteriormente, esas reglas en materia de comercio exterior, fueron modificadas para los años subsecuentes, derivado de la emisión del Decreto IMMEX, mencionado anteriormente; por lo que las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil siete, preveía en la regla 2.8.3. numeral 14, lo siguiente:



300. "2.8.3. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley las personas morales que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 2.8.1. de la presente Resolución, se sujetarán a lo siguiente: ...

301. "14. Para los efectos del artículo 29, fracción I, de la Ley del IVA, las empresas con Programa IMMEX que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 2.8.1. de la presente Resolución, podrán transferir a empresas residentes en México las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

302. "A. Tratándose de transferencias de mercancías, se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con clave V5 conforme al Apéndice 2 del Anexo 22 de la presente Resolución, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y el de importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente. Los pedimentos de retorno y de importación definitiva a que se refiere el presente párrafo, podrán ser presentados en aduanas distintas.

303. "Para los efectos del párrafo anterior, el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías



no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 183, fracción II, de la Ley.

304. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22 de la presente Resolución, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías; asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador V5 de conformidad con el Apéndice 8 del Anexo 22 de la presente Resolución.

305. "Cuando se efectúen transferencias de empresas con Programa IMMEX que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

306. "Cuando las empresas con Programa IMMEX efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 5.2.8. de la presente Resolución y en la factura, adicionalmente a lo señalado en el numeral 2 de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22 de la presente Resolución.

307. "Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente rubro, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el



que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa con Programa IMMEX que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ..."

308. De la regla transcrita se advierte que autoriza que las empresas con programa IMMEX puedan transferir a empresas residentes en México las mercancías importadas temporalmente o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla, entre otros requisitos, con la presentación ante el mecanismo de selección automatizado, de los pedimentos que amparen el retorno de la mercancía, a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y el de importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas.

309. Para tal efecto, la regla mencionada prevé que el pedimento de importación definitiva debía presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectuara la transferencia de las mercancías y el pedimento que amparara el retorno, podía ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva.

310. Además, prevé que en el supuesto en el que los pedimentos no se presenten en los plazos establecidos, no se transmitan los datos correspondientes o exista diferencia entre las mercancías manifestadas en los pedimentos, se tendrán por no retornadas las mercancías y la empresa con Programa IMMEX que hubiera realizado la transferencia, sería responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios.

311. Posteriormente, la regulación mencionada se modificó, y en el inciso a) de la fracción VI de la regla 3.8.4 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil once, se estableció lo siguiente:



312. "3.8.4. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas con Programa IMMEX que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., además de lo dispuesto en la regla 3.8.3. tendrán las siguientes facilidades: ...

313. "VI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

314. "a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

315. "En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

316. "Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera



tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I, de la Ley.

317. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

318. "Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

319. "Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

320. "Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

321. "Cuando las empresas efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que



se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 4.3.23. y en la factura, adicionalmente a lo señalado en la fracción II de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22.

322. "Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA.

323. "Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ..." (Lo resaltado es propio)

324. Del numeral transcrito se observa que igualmente prevé la posibilidad de que las empresas con Programa IMMEX cuenten, entre otras facilidades, con la relativa a poder transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva.

325. Sin embargo, introduce una regla adicional a lo ya previsto en las reglas aplicables para el año dos mil siete, ya que señala que la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada ley.

326. Asimismo, especifica que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a la regla mencionada eran para el efecto de que la mercancía impor-



tada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

327. Así, de las reglas vigentes a partir de dos mil siete, se advierte que las Reglas Generales de Comercio Exterior, permitieron que las mercancías importadas temporalmente permanecieran en territorio nacional, y para ello se establecieron requisitos como la tramitación de pedimentos específicos, como pedimentos de exportación virtual.

Regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el año dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce; y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

328. Una vez explicado lo anterior, para la resolución de la presente contradicción de criterios, se destacan las facilidades previstas en la regla 3.8.9 fracción XI, inciso a) de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el año dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce; y la regla 3.8.9 fracción X, inciso a) de las Reglas Generales de Comercio Exterior para el año dos mil quince, las cuales disponen lo siguiente:

Reglas de carácter general en materia de comercio exterior para 2012, 2013 y 2014.

329. "3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades:

...

330. "XI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

331. "a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio



nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

332. "En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

333. "Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I, de la ley.

334. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.



335. "Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

336. "Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

337. "Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

338. "Cuando las empresas efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 4.3.23. y en la factura, adicionalmente a lo señalado en la fracción II de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22.

339. "Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

340. "Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan dife-



rencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ..." (Lo resaltado es propio)

Reglas generales de comercio exterior para 2015.

341. "3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...

342. "X. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

343. "a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

344. "En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos



por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

345. "Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I de la Ley.

346. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

347. "Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

348. "Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.



349. "Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

350. "Cuando las empresas efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 4.3.23. y en la factura, adicionalmente a lo señalado en la fracción II de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22.

351. "Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

352. "Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ..." (Lo resaltado es propio)

353. No sobra señalar que luego de la expedición de estas reglas, que dieron lugar a la contradicción aquí analizada, con motivo de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil dieciocho, similares en lo esencial a aquéllas, en la parte conducente, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en el



Análisis Sistémico 01/2019 de once de marzo de dos mil diecinueve, realizó un pronunciamiento relativo a la retención del impuesto al valor agregado tratándose del retorno de bienes o mercancías al amparo del pedimento V5.

354. En el documento citado la Procuraduría analizó las reglas 7.3.1, apartado C, fracción VI, inciso a) y 7.3.3, fracción XIV, de que son del tenor siguiente:

355. "7.3.1. Las empresas que obtengan el Registro en el Esquema de Certificación de Empresas en la modalidad de IVA e IEPS, tendrán los siguientes beneficios: ...

356. "C. Rubro AAA: ...

357. "VI. Podrán transferir a empresas residentes en territorio nacional, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

358. "a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

359. "En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.



360. "Para los efectos de los párrafos anteriores, el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I, de la ley.

361. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

362. "Asimismo, para efectos del presente inciso, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del IVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

363. "Las operaciones virtuales que se realizan conforme al presente inciso, son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país. ..."

364. "7.3.3. Las empresas que cuenten con el Registro en el Esquema de Certificación de Empresas, modalidad Operador Económico Autorizado, además de lo dispuesto en la regla 7.3.1., Apartado A, fracciones IV y VIII a la XIII, tendrán las siguientes facilidades: ..."



365. "XIV. Podrán transferir a empresas residentes en territorio nacional, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

366. "a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

367. "En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

368. "Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I de la Ley.



369. "En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

370. "Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del IVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

371. "Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país. ..."

372. De las reglas transcritas la Procuraduría desprendió que regulaban lo concerniente a que las empresas que hubieran obtenido el Registro en el Esquema de Certificación de Empresas en la modalidad de impuesto al valor agregado e impuesto especial sobre producción y servicios, rubro AAA, así como las diversas que contaran con dicho registro, pero en la modalidad de operador económico autorizado, tendrían como facilidad la de poder transferir a empresas residentes en territorio nacional, para su importación definitiva, los bienes o mercancías importadas temporalmente y/o los resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera.

373. Señaló que para efectos de la importación definitiva, las mencionadas reglas preveían que se debía presentar ante el mecanismo de selección automatizado los pedimentos con las claves respectivas conforme al apéndice 2 del anexo 22, que ampararan el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en el país que la recibe, sin la necesidad de presentar físicamente las mercancías, la



clave aplicable para el retorno virtual de mercancías que se debía asentar en el pedimento respectivo era la V5.

374. Asimismo, sostuvo que disponían expresamente que en las operaciones virtuales que se llevaran a cabo de conformidad con la clave V5 se entendería que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada ley, y por lo tanto, se debía efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, y concluían que las operaciones virtuales que se realizaran son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

375. Así, de lo dispuesto en las reglas 7.3.1, apartado C, fracción VI, inciso a) y 7.3.3, fracción XIV, de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil dieciocho, la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente desprendió que obligaban a las empresas residentes en territorio nacional a pagar el impuesto al valor agregado por la importación definitiva de mercancías que fue "virtualmente" retornada al extranjero y, al mismo tiempo, a efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero debido a que la mercancía se encontraba en territorio nacional al momento de la enajenación.

376. Al respecto, la procuraduría señaló que el contenido de las reglas ocasionaba que existieran dos pagos del impuesto al valor agregado por una ficción jurídica aplicada de manera desigual, ya que se pagaba el impuesto por concepto de importación definitiva y otro por la enajenación de bienes, mediante retención, lo cual, estimó que derivaba de criterios asimétricos establecidos en las reglas analizadas, respecto de una misma ficción jurídica.

377. Destacó que conforme a la ficción jurídica prevista en ambas reglas de comercio exterior, esto es, el retorno virtual de mercancías, los adquirentes de la mercancía que era sometida a proceso de elaboración, transformación o reparación por parte de las maquiladoras se veía en la posibilidad de recibir éstas directamente de las empresas manufactureras, para lo cual debía pagar el impuesto al valor agregado por la importación definitiva en territorio nacional; sin embargo, esa misma ficción jurídica no era reconocida por las reglas analizadas por la Procuraduría, al señalar que la empresa residente en territorio nacional



que recibía las mercancías debía efectuar la retención del impuesto al residente en el extranjero, conforme a lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en virtud de que la enajenación se realizaba en territorio nacional conforme al numeral 10 de la misma ley.

378. Por tanto, concluyó que las reglas reflejaban una discrepancia frente a una misma ficción jurídica, lo que en opinión de la Procuraduría ocasionaba un perjuicio a los contribuyentes, al causarse dos impuestos al valor agregado por una operación que sólo debería dar lugar al pago del impuesto por la importación.

379. Establecidos los antecedentes del caso y la opinión sobre el tema antes relatada, toca precisar el contenido de las reglas en cuestión y, en particular, el procedimiento que establecen para la enajenación de las mercancías originalmente importadas temporalmente al país.

380. Las reglas transcritas prevén que las empresas certificadas que realicen operaciones de comercio exterior (empresas con Programa IMMEX) tendrán diversas facilidades, entre las que destaca la relativa a que pueden transferir a empresas residentes en México, las mercancías que hubieran importado temporalmente o las mercancías que sean resultado del proceso de elaboración, transformación o reparación, a efecto de que se realice su importación definitiva.

381. Para que se lleve a cabo la importación definitiva, se prevé que se deberá presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al apéndice 2 del anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas.

382. Al respecto, en el apéndice 2 del anexo 22 de las Reglas de Comercio exterior, relativa a las claves de pedimento, dentro de las cuales se ubican aquellas mercancías utilizadas en operaciones virtuales, que para el caso que nos ocupa, resulta aplicable la clave V5, que abarca lo siguiente:

383. Reglas de carácter general en materia de comercio exterior para dos mil doce



"... APÉNDICE 2 CLAVES DE PEDIMENTO ...
OPERACIONES VIRTUALES ...

"CLAVE	SUPUESTO DE APLICACIÓN
<p>"V5- TRANSFERENCIAS DE MERCANCÍAS IMPORTADAS CON CUENTA ADUANERA (EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN VIRTUAL)</p>	<p><i>Retorno de mercancía importada temporalmente; o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.</i></p> <p><i>Retorno e importación temporal de mercancías transferidas por devolución de empresas residentes en México a empresas con Programa IMMEX."</i></p>

384. Reglas de carácter general en materia de comercio exterior para dos mil trece y catorce.

"... APÉNDICE 2 CLAVES DE PEDIMENTO ...
OPERACIONES VIRTUALES ...

"CLAVE	SUPUESTO DE APLICACIÓN
<p>"V5- TRANSFERENCIAS DE MERCANCIAS DE EMPRESAS CERTIFICADAS (RETORNO VIRTUAL PARA IMPORTACIÓN DEFINITIVA).</p>	<p><i>Retorno de mercancía importada temporalmente; o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.</i></p> <p><i>Retorno e importación temporal de mercancías transferidas por devolución de empresas residentes en México a empresas con Programa IMMEX."</i></p>



385. Reglas generales de comercio exterior para dos mil quince.

"... APÉNDICE 2 CLAVES DE PEDIMENTO ...
OPERACIONES VIRTUALES ...

"CLAVE	SUPUESTO DE APLICACIÓN
<i>"V5- TRANSFERENCIAS DE MERCANCIAS DE EMPRESAS CERTIFICADAS (RETORNO VIRTUAL PARA IMPORTACIÓN DEFINITIVA)</i>	<i>Retorno de mercancía importada temporalmente; o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.</i> <i>Retorno e importación temporal de mercancías transferidas por devolución de empresas residentes en México a empresas con Programa IMMEX."</i>

386. Señalan que en el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva.

387. Además, que el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se hubiera presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva.

388. En caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea correspondiente.

389. Asimismo, prevén que la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del impuesto al valor agregado



al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en virtud de que la enajenación de la mercancía se realizó en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada ley.

390. También, aclaran que las operaciones virtuales previstas en la regla se realizan para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

391. Señalan que en el supuesto en el que los pedimentos no se presenten en el plazo establecido, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios.

392. Así, de la mecánica prevista en las reglas transcritas, para la transmisión de las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera, o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, se advierte que respecto de las mencionadas mercancías se realiza el trámite de documentación de la importación definitiva por la empresa residente en el territorio nacional; y posteriormente se realiza el trámite de documentación del retorno al extranjero.

393. En efecto, así se desprende de las reglas al señalar que el pedimento de importación definitiva debe presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías, mientras que el pedimento de retorno puede ser presentado a más tardar el día siguiente a aquél al que se presentó el pedimento de importación definitiva, e incluso se prevé que el pedimento de retorno se pueda presentar dentro del mes siguiente al mes en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, con el respectivo pago de una multa por su presentación extemporánea.

394. Asimismo, señalan que en el pedimento que ampara el retorno de la mercancía, se debe asentar, entre otros, el número, fecha y clave del pedimento



pagado y modulado que ampare la importación definitiva; es decir, la importación definitiva de la mercancía debe realizarse y pagarse, con antelación a su retorno al extranjero.

395. Explicado el procedimiento, es menester imponerse del contenido de los artículos 106, primer y último párrafo; y 108, primer, cuarto y quinto párrafos, de la Ley Aduanera, que disponen lo siguiente:

396. "Artículo 106. Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado, por los siguientes plazos: ...

397. "Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente de conformidad con este artículo, deberán retornar al extranjero en los plazos previstos, en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas."

398. "Artículo 108. Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas. ...

399. "En los casos en que residentes en el país les enajenen productos a las maquiladoras y empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, así como a las empresas de comercio exterior que cuenten con registro de la Secretaría de Economía, se considerarán efectuadas en importación temporal y perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante, siempre que se cuente con constancia de exportación.

400. "Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente de conformidad con este artículo deberán retornar al extranjero o destinarse a otro



régimen aduanero en los plazos previstos. En caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas."

401. El primer precepto transcrito prevé lo que debe entenderse por régimen de importación temporal, esto es, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado. Asimismo, señala que las mercancías importadas temporalmente deben retornar al extranjero en los plazos que ahí se prevén, de lo contrario, se entenderá que se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

402. En la norma transcrita en segundo lugar, se dispone que las maquiladoras y las empresas con Programas IMMEX podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

403. Asimismo, establece que las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos señalados con anterioridad, y en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

404. Así, se advierte que el retorno virtual de mercancías al extranjero es la solución que encontró el autor de las reglas para conciliar la obligación de las empresas participantes en el programa IMMEX de devolver las mercancías al extranjero para evitar que permanecieran de manera ilegal en el país, con la decisión de facilitar su enajenación en territorio nacional, considerando el hecho constatado de que parte de los bienes importados por aquellas no se destinaban al mercado exterior, sino que retornaban al país para consumo nacional.

405. De las reglas señaladas se desprende que el retorno virtual de mercancías es una facilidad otorgada a las empresas residentes en México que



importan temporalmente mercancías conforme a un Programa IMMEX, para el efecto de que las mercancías se consideren retornadas al extranjero sin salir físicamente del país, con el objetivo de que el propietario extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional pueda enajenarlas una vez concluido el proceso de elaboración, transformación o reparación, a efecto de que se realice su importación definitiva por una empresa con residencia en el territorio nacional.

406. En esos términos, se prevé una ficción jurídica para que las mercancías una vez transformadas retornen virtualmente al extranjero a efecto de cumplir con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 108 de la Ley Aduanera, el cual señala que las mercancías importadas temporalmente deben retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero, porque de lo contrario se entenderá que se encuentran en el territorio de manera ilegal.

407. Al respecto, debe señalarse que en la legislación tributaria es común que el legislador prevea ficciones legales o jurídicas, que se actualizan cuando el legislador crea una realidad inexistente o diversa a la existente con el objetivo de establecer parámetros que definen situaciones jurídicas aplicables, entre otros, a los tributos.

408. Las consideraciones que anteceden tienen sustento en la tesis aislada 1a. L/2012 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2000446, Décima Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 285 del siguiente texto:

"RENDA. DIFERENCIAS ENTRE LOS MÉTODOS DE VALORACIÓN O DETERMINACIÓN DE LA BASE IMPONIBLE Y LAS PRESUNCIONES Y FICCIONES UTILIZADAS PARA TAL FIN. Con la finalidad de cumplir con la obligación de contribuir a los gastos públicos prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación fiscal en lo general y la Ley del Impuesto sobre la Renta en lo particular, utilizan ficciones y presunciones. La utilización de unas u otras no sólo opera en el ámbito del derecho tributario sustantivo o material, en aras de determinar la obligación tributaria en cantidad líquida y exigible, sino también en el del derecho tributario



adjetivo o formal, por medio del cual se establecen los instrumentos procedimentales para tal efecto. No obstante ello, en el primero las ficciones tienen como finalidad crear una realidad inexistente o diversa a la existente con el objetivo de establecer parámetros que definen situaciones jurídicas aplicables al respectivo tributo (instituir como sujeto tributario a quien no tiene personalidad) o buscan fijar criterios de valoración de la base imponible (el precio de la operación no puede ser inferior al valor de plaza), por lo que normativamente se crea un determinado supuesto para tal fin. Por el contrario, en el segundo las presunciones –legales o humanas– operan en el plano de la prueba con la finalidad de que la autoridad fiscal cuente con los elementos suficientes para determinar la situación fiscal del contribuyente cuando no tenga la información o pruebas suficientes para tal objetivo, esto es, sirven para prearmar medios de convicción a su favor. Ahora, el artículo 90, párrafo primero, de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece un método de valoración de la base imponible, por medio del cual la autoridad fiscal, para determinar la utilidad fiscal presunta, podrá aplicar o no a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20 % o el que corresponda dependiendo del catálogo de actividades de los contribuyentes."

409. Así, la ficción jurídica prevista en las reglas en análisis se creó para darle armonía al sistema normativo que integran en conjunto con la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Ley Aduanera, pero es importante advertir que sus efectos no se agotan en constituir simplemente una facilidad administrativa para efecto de agilizar la tramitación del procedimiento aduanero, sino que, tal como está concebida, tiene efectos jurídicos innegables, desde el momento en que por su conducto se permite a las empresas del programa IMMEX cumplir con su obligación jurídica –retornar la mercancía al extranjero–, de una manera diversa a la convencional, posibilitándose su importación definitiva y enajenación legal a un residente en el país, actos cuya realización genera, a su vez, consecuencias legales para quienes participan en ellos.

410. Ahora, la interpretación legal de las reglas pone en evidencia que su texto encierra una contradicción que hacen inviable su aplicación literal.

411. Así es, la norma asevera que la enajenación de la mercancía se realiza cuando ésta se localiza en territorio nacional, lo que considera hecho generador



del impuesto al valor agregado conforme al artículo 10 de la ley relativa, siendo que por virtud de su retorno virtual, debe reputarse que se encuentra en el extranjero y que por esa misma razón, la propia regla prevé que deberá importarse de manera definitiva.

412. Ciertamente, los artículos 1o., fracción I, y 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el texto vigente en el periodo analizado, ya recogían el principio de territorialidad, según el cual el gravamen se causa, entre otros supuestos, cuando se realiza la enajenación de una mercancía en territorio nacional, como se advierte de su reproducción:

413. "Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

414. "I. Enajenen bienes."

415. "Artículo 10. Para los efectos de esta Ley, se entiende que la enajenación se efectúa en territorio nacional, si en él se encuentra el bien al efectuarse el envío al adquirente y cuando, no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante. La enajenación de bienes sujetos a matrícula o registros mexicanos, se considerará realizada en territorio nacional aún cuando al llevarse a cabo se encuentren materialmente fuera de dicho territorio y siempre que el enajenante sea residente en México o establecimiento en el país de residentes en el extranjero.

416. "Tratándose de bienes intangibles, se considera que la enajenación se realiza en territorio nacional cuando el adquirente y el enajenante residan en el mismo."

417. En el supuesto regulado por las reglas en análisis, la mercancía ingresó al país en un régimen de importación temporal por la empresa inscrita en el programa IMMEX y mientras permaneciera en ese régimen en territorio nacional, no podía ser enajenada. Por esta razón, para que la mercancía pudiese ser enajenada, debía retornar al extranjero y luego ser importada por la persona que la adquiriese del residente en el extranjero.



418. Esta es la única lógica que permite entender de manera coherente con el ordenamiento, la obligación de la empresa IMMEX de formular un pedimento de retorno virtual, satisfaciendo los requisitos aplicables, entre ellos, los pagos correspondientes a la operación, y la obligación del adquirente de importar en definitiva la mercancía, cumpliendo a su vez con todos los requisitos conducentes, entre ellos, el pago de las contribuciones y el cumplimiento de otras obligaciones no arancelarias.

419. En este esquema no cabe la posibilidad de concluir que la mercancía se encuentre en territorio nacional al momento de la enajenación, porque ésta sólo podría realizarse después de retornada al extranjero ya que de otro modo su permanencia en el país sería ilegal.

420. Más aún, si se entendiera que la mercancía está en territorio nacional al momento de la enajenación, porque legalmente nunca abandonó el territorio nacional –lo cual supondría que el retorno virtual es una formalidad sin sentido jurídico– entonces la operación que realizaría el adquirente no sería propiamente un acto de importación definitiva, sino de regularización legal de una mercancía que se adquirió sin regularizar su estancia, y/o en el peor de los casos, la adquisición de una mercancía cuyo estatus es ilegal, lo cual definitivamente desnaturaría las figuras de comercio exterior implicadas en estas operaciones.

421. Por estas razones, no es posible sostener, como lo hacen las reglas en examen, que se causa el impuesto al valor agregado por la enajenación de una mercancía que está en territorio nacional de conformidad con el artículo 10 de la legislación que regula este tributo y que, por ende, debe retenerse el impuesto en tanto que el enajenante es una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país.

422. Atentas las razones expuestas, se concluye que las reglas en estudio contienen una contradicción interna que impide considerar que la enajenación de la mercancía a que se refieren cause el impuesto al valor agregado previsto en el artículo 1o., fracción I, la Ley del Impuesto al Valor Agregado y que, por tanto, las personas adquirentes de las mercancías se hallan obligados a retener el referido tributo, al tenor del numeral 1o.-A, fracciones III, y quinto párrafo, que en el período en estudio disponían:



423. "Artículo 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: ...

424. "III. Sean personas físicas o morales que adquieran bienes tangibles, o los usen o gocen temporalmente, que enajenen u otorguen residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país. ...

425. "No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes. ..."

426. Por otra parte, no sobra señalar que aún en el supuesto de que se entendiera que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, las personas adquirentes de la mercancía tampoco estarían obligadas a efectuar la retención, por actualizarse el supuesto del quinto párrafo del artículo antes transcrito.

427. En efecto, de los numerales 1o., fracción I, y 10 transcritos en otra parte de esta ejecutoria, se advierte la obligación de las personas físicas o morales de pagar el impuesto al valor agregado, si dentro del territorio nacional enajenan bienes.

428. Asimismo, del numeral 10 se desprende la obligación de las personas físicas o morales de efectuar la retención del impuesto al valor agregado que se les traslade, si adquieren, usan o gozan temporalmente de bienes tangibles, o si adquieren bienes que sean enajenados o se les otorguen por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país.

429. Además, se contempla una excepción de la obligación de retención del impuesto al valor agregado, en el supuesto en el que las personas físicas y morales referidas estén obligadas al pago del impuesto, exclusivamente por la importación de bienes.

430. En el supuesto a examen, tal como está diseñada la regla, la enajenación se realiza como un acto previo a la importación, ya que, como ya se destacó, en el pedimento de importación definitiva deben asentarse los datos de la



transacción, como se constata con la parte de la regla que se reproduce de nueva cuenta para facilitar esta exposición:

431. "En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

432. "Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva."

433. En este orden de ideas, según la regla, en este procedimiento, para efectos de causación del impuesto al valor agregado, sólo se observan dos operaciones: la enajenación y la importación de la mercancía.

434. Entonces, se encuentran reunidos los elementos para considerar que, aún de estimarse causado el gravamen, se actualizaría la excepción a la obligación de retenerlo, porque además de la enajenación, las personas adquirentes estarían *obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes*.

435. En ese sentido, en cuanto al tema de la presente contradicción, es dable concluir que no se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por



una empresa residente en territorio nacional por la adquisición de mercancías importadas derivadas de la importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, ya que las mercancías no se encuentran en territorio nacional en virtud de la ficción jurídica del retorno virtual, y, aún en el supuesto de que se entendiera de manera distinta, la adquirente estaría liberada de la obligación de retener el gravamen.

436. Por las razones expresadas, con fundamento en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo y el numeral 46 del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, se concluye que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el contenido en el presente fallo, en la inteligencia que para la emisión de la tesis, se seguirá el trámite previsto en el Acuerdo General 17/2019 y el diverso 1/2021, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

437. Por lo anteriormente expuesto; se,

RESUELVE:

438. PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios entre el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

439. SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México acorde con lo determinado en el último considerando de esta sentencia.

440. Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad elabórese la tesis correspondiente, una vez aprobada, remítase con copia autorizada del presente fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal, sin que haya lugar a devolver los autos correspondientes



toda vez que el presente asunto se tramitó de manera electrónica por interconexión; hecho lo anterior, archívese este asunto como concluido.

441. Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firman los integrantes del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta) y Rosa Elena González Tirado, en contra del Magistrado Gaspar Paulín Carmona (ponente), quien formula voto particular, con la secretaria del Pleno, licenciada Xareni Quiroz Reyes, quien autoriza y da fe.

La que suscribe licenciada Mariana Gutiérrez Olalde, secretaria del Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México CERTIFICO: Que en la presente versión pública de la contradicción de criterios 38/2023 del índice del órgano jurisdiccional mencionado se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 30 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo. Ciudad de México, siete de febrero de dos mil veinticuatro.- Doy fe.

Nota: La tesis aislada I.4o.A.39 K (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Gaspar Paulín Carmona en la contradicción de criterios 38/2023, suscitada entre los sustentados por el Cuarto y Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

En el expediente que nos ocupa, respetuosamente no comparto el sentido de la determinación dictada por tres razones; en primer lugar, porque considero que el presente asunto debió aplazarse en virtud de que respecto del asunto



que nos ocupa, se solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerciera su facultad de atracción, a efecto de atraerlo y resolver el asunto, lo cual se encuentra pendiente de determinación por el Alto Tribunal y no fue considerado por la mayoría; en segundo lugar, estimo que debió aplazarse el asunto en virtud de que se encuentra pendiente de resolución ante el Máximo Tribunal, el amparo directo en revisión 6127/2023, en el que se abordará el mismo tema de la presente contradicción de criterios; y en tercer lugar, en virtud de que estimo que en cuanto al fondo del asunto sí se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la transferencia de mercancías importadas definitivamente, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

En cuanto al primer motivo para no compartir la resolución del asunto que nos ocupa, deriva de que mediante oficio presentado electrónicamente ante este Pleno Regional, el veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, el Jefe del Servicio de Administración Tributaria y el Administrador de Auditoría de Comercio Exterior "2" adscrito a la Administración Desconcentrada de Auditoría de Comercio Exterior del Noreste del Servicio de Administración Tributaria, informaron que se solicitó al Alto Tribunal que ejerciera su facultad de atracción a efecto de fijar una postura respecto a los criterios contendientes en la presente contradicción.

Asimismo, hizo del conocimiento de este Pleno Regional que ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encontraba radicado el amparo directo en revisión 6127/2023 en el que se abordaría la misma temática que se analizó en la contradicción de criterios que nos ocupa.

Atento a lo anterior, es que en la sesión en la que se resolvió la contradicción que nos ocupa, solicité al Pleno de este órgano, que se aplazara el asunto a efecto de esperar a que el Máximo Tribunal determinara si era procedente la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, ya que en caso de ejercerla, este Pleno Regional no se encontraría facultado para su resolución.

Asimismo, hice alusión a precedentes de este órgano, en los cuales ante alguna solicitud de las partes involucradas en el asunto, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción, se determinó su aplazamiento por unanimidad del parecer de los integrantes, como aconteció



en la sesión de diecisiete de agosto de dos mil veintitrés, al discutirse la contradicción de criterios 73/2023.

Al respecto, la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos, señaló que desde esa ocasión había manifestado que no estaba de acuerdo en el aplazamiento de los asuntos derivado de que alguna de las partes involucradas solicitara la facultad de atracción ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por lo tanto, tampoco estaba de acuerdo en que este asunto se aplazara por las mismas razones; lo anterior, sin dar mayor razonamiento a su argumento de apartarse de un voto previo en el cual se determinó remitir una contradicción de criterios a nuestro más Alto Tribunal para que decidiera si ejercía la facultad citada, solo sustentándose en que no estaba de acuerdo en el aplazamiento por este motivo.

Por su parte, la Magistrada Rosa Elena González Tirado, manifestó que no se encontraba de acuerdo en el aplazamiento del asunto, derivado de que eran aplicables las consideraciones contenidas en la tesis aislada 2a. XXXIII/2019 (10a.), con registro digital: 2019864, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 66, Tomo II, mayo de 2019, página 1542, de rubro y texto siguientes:

"FACULTAD DE ATRACCIÓN. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO DEBE EJERCERLA PARA CONOCER DE CONTRADICCIONES DE TESIS ENTRE LAS SUSTENTADAS POR TRIBUNALES COLEGIADOS DEL MISMO CIRCUITO. La reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011 tuvo como propósitos, entre otros, el fortalecimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como su máximo intérprete; para lograr este objetivo, el legislador propuso consolidar a los Tribunales Colegiados de Circuito como conformadores efectivos de los criterios de interpretación de legalidad a través de la creación de los Plenos de Circuito, los cuales serían los encargados de resolver las contradicciones de tesis, entre las sustentadas por Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, al conocer de manera más cercana la problemática en su ámbito de decisión. Esta finalidad se reflejó en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, al establecer que cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, la contradicción se denunciará ante el Pleno de Circuito correspondiente, a fin de fijar el criterio a prevalecer como jurisprudencia. Por tanto, de acuerdo con la Constitución Federal, los Plenos de Circuito tienen la competencia



originaria y exclusiva para resolver las contradicciones de tesis, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de una misma especialización y de un mismo Circuito y, en consecuencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no debe ejercer su facultad de atracción, respecto de esos asuntos."

Sin embargo, el criterio reproducido se trata de una tesis aislada que no constituye jurisprudencia que tenga carácter vinculatorio ni se trata de un precedente obligatorio para este Pleno Regional y que, por tanto, deba considerarse exactamente aplicable para determinar que no era dable que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su facultad de atracción respecto de la contradicción que nos ocupa.

Aunado a que sigue siendo facultad originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las contradicciones de criterio que se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito, ya que así se desprende de la interpretación que se realice del artículo 14¹⁴ del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, en el cual se señala que los Plenos Regionales serán competentes para resolver las contradicciones de criterio que se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región; sin embargo, el Alto Tribunal tanto en pleno como en salas, será competente para conocer de las contradicciones de criterio que se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito de distintas regiones.

En ese sentido, no obstante el criterio aislado transcrito con antelación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha perdido su facultad originaria para resolver las contradicciones de criterio que se susciten entre Tribunales Colegiados de Circuito, ya que así expresamente se señala en el acuerdo general referido respecto de las suscitadas entre Tribunales Colegiados de Circuito de distintas regiones, y por excepción respecto de las suscitadas entre Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región en el supuesto en el que así lo decida el Alto Tribunal en ejercicio de su facultad de atracción.

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

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

"Denunciar ante el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las contradicciones de criterios que se susciten entre las mencionadas Salas; entre Plenos Regionales; o entre Tribunales Colegiados de distinta región; ya sea que la denuncia la formule el Pleno Regional o alguna o alguno de sus integrantes."



Lo anterior se pone de relieve, ya que así ha acontecido respecto de otras contradicciones de criterios suscitadas entre Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región, como así se suscitó en este órgano jurisdiccional respecto de la contradicción de criterios 8/2023, en la cual obra en autos del expediente electrónico, el oficio MI/SS/A/6586/2023 en el cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó que tuvo por recibida la facultad de atracción 427/2023, a efecto de que el Alto Tribunal conociera de la contradicción referida.

Asimismo, se informó que en sesión privada celebrada el veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, de oficio hizo suya la facultad de atracción referida, ante la falta de legitimación del promovente de la solicitud, motivo por el cual se solicitó a este Pleno Regional, la remisión de los autos de la contradicción de criterios 8/2023, por lo cual se ordenó remitir por conducto del MINTERSCJN la versión digitalizada de las constancias que integran la citada contradicción de criterios a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Atento a lo anterior, el veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió ejercer la facultad de atracción respecto de la contradicción 8/2023 del índice de este Pleno Regional, por mayoría de tres votos; lo cual se advierte de la consulta temática que se realizó en el Sistema de Consulta de Expedientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del expediente electrónico de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 427/2023.

De ahí que, estimo que sí era pertinente y válido aplazar la presente contradicción de criterios, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinara si ejercía su facultad de atracción para resolverla, no solo por la relevancia del tema a dilucidar, consistente en determinar si se actualiza la obligación de retener el Impuesto al Valor Agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la transferencia de mercancías importadas definitivamente, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince; sino también por el significativo impacto recaudatorio en las finanzas públicas del Estado que conlleva el pronunciamiento de este Pleno Regional en uno u otro sentido.

Asimismo, estimo que aun cuando no se compartieran las razones que anteceden, debió aplazarse la resolución del asunto que nos ocupa, ya que se encuentra



pendiente de resolución ante el Máximo Tribunal, el amparo directo en revisión 6127/2023, en el que se abordará el mismo tema de la presente contradicción de criterios, con el objetivo de evitar la posible resolución de criterios contradictorios en cuanto al mismo tema.

En efecto, de la consulta temática que se realizó en el Sistema de Consulta de Expedientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto al expediente electrónico relativo al amparo directo en revisión 6127/2023 se advierte que derivó del amparo directo 228/2023 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelto en sesión de tres de agosto de dos mil veintitrés, en el que se planteó la inconstitucionalidad de la regla 7.3.1. apartado C, fracción VI, inciso a) de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve.

Es importante destacar que la sentencia referida se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de acuerdo con lo establecido en su numeral 2, información que reúne las características propias de los hechos notorios en general.

En apoyo a lo expuesto, se cita la jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 16/2018 (10a.), con registro digital 2017123, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, de junio de 2018, página 10, de epígrafe y contenido siguientes:

"HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE). Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de



sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente."

Así, del texto de la regla 7.3.1., apartado C, fracción VI, inciso a) de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, analizada en el amparo directo 228/2023 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se advierte que es de igual contenido a la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, analizada en la presente contradicción, como se pone de relieve enseguida:

Amparo directo 228/2023. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito	Contradicción de criterios 38/2023
<p>Regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2014</p> <hr/> <p>"7.3.1. Las empresas que obtengan el Registro en el Esquema de Certificación de Empresas en la modalidad de IVA e IEPS, tendrán los siguientes beneficios: ...</p> <p>"C. Rubro AAA: ...</p>	<p>Regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2012 a 2015</p> <hr/> <p>"3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...</p>



"VI. Podrán transferir a empresas residentes en territorio nacional, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

"a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

"Para los efectos de los párrafos anteriores, el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías

XI. (fracción X para el ejercicio 2015). **"Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:**

"a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

"Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías



y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I, de la Ley.

"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

"Asimismo, para efectos del presente inciso, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 10.-A, fracción III, de la Ley del IVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Las operaciones virtuales que se realizan conforme al presente inciso, son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país."

y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I de la Ley.

"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo 'bloque de descargos' conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 10.-A, fracción III de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país."



Lo anterior, pone de relieve que el amparo directo en revisión 6127/2023 radicado ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí se encuentra relacionado con el tema que se dilucidó en la presente contradicción de criterios.

En esos términos, propuse que se reflexionara respecto a si este Pleno Regional estaba en condiciones de realizar un pronunciamiento sobre el tópicos que nos ocupa, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la fecha en que se sesionó la presente contradicción, no ha resuelto el amparo directo en revisión 6127/2023 que se encuentra directamente relacionado con la contradicción de mérito, en virtud de que analizará la regla 7.3.1. apartado C, fracción VI, inciso a) de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil diecisiete, dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, que es de igual contenido a las reglas de comercio exterior analizadas en este asunto.

Estimar lo contrario, como se hizo por la mayoría de este órgano, se estaría resolviendo por adelantado a lo que pudiera determinar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, e incluso que podría ser en sentido contrario, respecto al tema relativo a determinar si se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado por la enajenación de mercancías que se importaron temporalmente, por una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país a una empresa residente en el país para su importación definitiva, lo que no es dable ya que se estaría ignorando que se hizo del conocimiento de este órgano, la información relativa a la radicación del amparo directo en revisión mencionado que se encuentra directamente relacionado con este asunto.

Por otra parte, debe resaltarse la inconsistencia metodológica en la que incurrió la mayoría de este Pleno Regional, al mencionar en el estudio de fondo del asunto, el Análisis Sistémico 01/2019 de once de marzo de dos mil diecinueve, emitido por la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en el cual analizó las reglas 7.3.1, apartado C, fracción VI, inciso a) y 7.3.3 fracción XIV de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil dieciocho y se pronunció respecto al tema relativo a la retención del impuesto al valor agregado tratándose del retorno de bienes o mercancías al amparo del pedimento V5.

A lo cual se suma que esa determinación se aparta de lo acordado en la propia sesión en la cual se resolvió la presente contradicción, lo cual no es propio del quehacer jurisdiccional del Pleno Regional al cual no le es dable separarse de lo analizado y fallado acorde al debate jurídico suscitado en la resolución



del caso concreto, ya que ello denota una incongruencia interna que se aleja de lo efectivamente fallado.

Se corrobora lo expuesto, si se toma en cuenta que en la sesión en que se resolvió el presente asunto, si se solicitó expresamente que dicha opinión se señalara como parte de la historia o antecedentes del caso, así como parte del estudio de fondo del asunto, como se observa de la siguiente transcripción:

Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos: "... *Lo que tiene que ver con la opinión de la Procuraduría, Magistrada, yo si prefiero que se incluya, no como parte del estudio, pero si como parte de los antecedentes del asunto; es una opinión autorizada y técnica, no es que nosotros vayamos a compartirla, pero dentro del estudio podamos traer a cuenta lo que se ha dicho sobre el tema por la Procuraduría, que me parece además que frecuentemente es ignorada, incluso por los propios contribuyentes, pero creo que es una opinión técnica que debe ser valorada, la compartamos o no la compartamos en su integridad. Si usted estuviera de acuerdo, yo pediría se incluyera en la parte de historia y antecedentes del caso, creo que no nos restaría nada al proyecto. ¿Estaría de acuerdo?*

"Magistrada Rosa Elena González Tirado: *Sí, simplemente no decir que la compartimos.*

"Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos: *No, estaríamos informando que esa es la opinión de la Procuraduría.*

"Magistrada Rosa Elena González Tirado: *Sí, de acuerdo.*"

De ahí que si en la ejecutoria que nos ocupa, se hizo referencia a la opinión de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, dentro del estudio de fondo del asunto, es claro que la mayoría de este Pleno Regional se apartó de lo consensado expresamente en la sesión, ya que como se observa, se acordó por la mayoría que se informaría sobre dicho documento en un apartado relativo a antecedentes del caso y no así como parte del estudio de fondo.

Aunado a que, en su caso, si se señaló el documento en cita como parte del estudio de fondo de la contradicción que nos ocupa, entonces, debió servir de sustento para resolver precisamente el tema en conflicto aun de manera orientadora; porque si en dicho documento se determinó que las reglas 7.3.1,



apartado C, fracción VI, inciso a) y 7.3.3 fracción XIV de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil dieciocho, (que son de igual contenido a las reglas analizadas en la contradicción que nos ocupa), reflejaban una discrepancia frente a una misma ficción jurídica, lo que en opinión de la Procuraduría ocasionaba un perjuicio a los contribuyentes, al causarse dos Impuestos al Valor Agregado por una operación que sólo debería dar lugar al pago del impuesto por la importación, ello debió servir de sustento de las consideraciones de mayoría y no solo señalarse como un simple antecedente.

En esos términos, si se tenía conocimiento de que en este documento se hizo un pronunciamiento de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente en el sentido mencionado, debieron retomarse esas consideraciones en la ejecutoria de mayoría como sustento del criterio que prevaleció, y no así como una simple opinión o antecedente de que en diversas reglas la procuraduría mencionada llegó a esa conclusión.

Lo anterior, ya que entre las atribuciones de la Procuraduría en cita se encuentra la contemplada en el artículo 5o., fracción XI¹⁵ de su ley orgánica, ya que le corresponde identificar los problemas de carácter sistémico que ocasionen perjuicios a los contribuyentes, a efecto de proponer al Servicio de Administración Tributaria las recomendaciones correspondientes, atribución que ejerció al emitir el Análisis Sistémico 01/2019, por lo que si la mayoría del Pleno estimó importante hacer mención de ese análisis, debió tomarlo en consideración para la resolución del fondo del asunto y no hacer referencia al documento como un simple antecedente.

Por tanto, no convengo con la determinación relativa a que el Análisis Sistémico 01/2019 emitido por la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, se introdujera como parte del estudio de fondo, y únicamente se señalara como un antecedente del asunto que nos ocupa, sino que la mayoría de este Pleno Regional debió retomar las consideraciones ahí plasmadas para sustentar y reforzar la ejecutoria de mérito, ya que lo introdujo en el apartado de resolución de fondo; de lo contrario, si consideraban que únicamente era un antecedente del caso, se debió hacer mención del documento en un apartado específico y con antelación a la resolución del asunto.

¹⁵ "Artículo 5. Corresponderá a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente: ...

"XI. Identificar los problemas de carácter sistémico que ocasionen perjuicios a los contribuyentes, a efecto de proponer al Servicio de Administración Tributaria las recomendaciones correspondientes."



Por otra parte, en cuanto al estudio de fondo de la contradicción de criterios, estimo que esencialmente se debió resolver el presente asunto en los términos en los que presenté el proyecto original ante el Pleno de este órgano, en la sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veintitrés, tal como se reproduce a continuación:

"... DÉCIMO PRIMERO.—**Estudio de fondo.** Para dar solución a la presente contradicción de criterios, es indispensable en principio realizar algunas precisiones respecto al alcance y finalidad del Programa IMMEX, el cual fue creado con la intención de dotar a las empresas mexicanas, de las mismas condiciones que ofrecen otros competidores y que le permitan posicionar con éxito sus mercancías y servicios en el comercio internacional.

"Con este propósito, el Gobierno Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación el uno de noviembre de dos mil seis, el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), con el objetivo de fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano, permitiéndoles adoptar nuevas formas de operar y hacer negocios, disminuir sus costos logísticos y administrativos, modernizar, agilizar y reducir los trámites, con el fin de elevar la capacidad de fiscalización en un entorno que aliente la atracción y retención de inversiones en el país.

"Así, el Decreto para el Fomento de la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Decreto IMMEX), en sus artículos 2o., fracción V, 3o., primer párrafo, y 4o., dispone lo siguiente:

"Artículo 2. Para los efectos del presente decreto se entiende por: ...

"V. Programa, a la autorización para realizar operaciones de manufactura, en cualquiera de sus modalidades, que otorgue la Secretaría de Economía a una persona moral para operar al amparo del presente Decreto; ...'

"Artículo 3. La Secretaría podrá autorizar a las personas morales residentes en territorio nacional a que se refiere la fracción II del artículo 9 del Código Fiscal de la Federación, que tributen de conformidad con el Título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta, un solo Programa, que puede incluir las modalidades de: ...'

"Artículo 4. Las empresas con Programa podrán efectuar la importación temporal de las siguientes mercancías para llevar a cabo los procesos de operación de manufactura y podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos:



"I. Hasta por dieciocho meses, en los siguientes casos:

"a) Combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación.

"b) Materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación.

"c) Envases y empaques.

"d) Etiquetas y folletos.

"Cuando las mercancías a que se refiere la presente fracción se encuentren comprendidas en los Anexos II y III del presente Decreto, el plazo de permanencia será hasta por doce meses.

"Tratándose de las mercancías a que se refiere esta fracción que se encuentren comprendidas en el Anexo III del presente Decreto, únicamente cuando se destinen a las actividades a que se refiere el artículo 5, fracción III del presente Decreto el plazo de permanencia será de hasta seis meses.

"II. Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

"III. Por la vigencia del Programa, en los siguientes casos:

"a) Maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo.

"b) Equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo.

"c) Equipo para el desarrollo administrativo.

"No podrán ser importadas al amparo del Programa las mercancías señaladas en el Anexo I del presente Decreto."

"De los numerales transcritos se desprende que al tenor del Decreto mencionado se podrá autorizar un Programa IMMEX a personas morales residentes en el



territorio nacional, el cual es un instrumento o procedimiento administrativo en materia de comercio exterior, mediante el cual se permite importar temporalmente los bienes necesarios para ser utilizados en un proceso industrial o de servicio, destinado a la elaboración, transformación o reparación de mercancías de procedencia extranjera importadas temporalmente para su exportación o a la prestación de servicios de exportación.

"Asimismo, se desprende que las mercancías importadas temporalmente por las maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, al amparo de sus respectivos programas, podrán permanecer en el territorio nacional por los siguientes plazos: *Hasta por dieciocho meses en el caso de combustibles, lubricantes y otros materiales que se vayan a consumir durante el proceso productivo de la mercancía de exportación; materias primas, partes y componentes que se vayan a destinar totalmente a integrar mercancías de exportación; envases y empaques; etiquetas y folletos.*

"Hasta por dos años, tratándose de contenedores y cajas de trailers.

"Por la vigencia del programa, en el caso de maquinaria, equipo, herramientas, instrumentos, moldes y refacciones destinadas al proceso productivo; equipos y aparatos para el control de la contaminación; para la investigación o capacitación, de seguridad industrial, de telecomunicación y cómputo, de laboratorio, de medición, de prueba de productos y control de calidad; así como aquéllos que intervengan en el manejo de materiales relacionados directamente con los bienes de exportación y otros vinculados con el proceso productivo; y equipo para el desarrollo administrativo.

"Debe señalarse que para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Aduanera y demás ordenamientos aplicables en materia de comercio exterior y aduanal, el Servicio de Administración Tributaria emitió disposiciones de carácter general aplicables al comercio exterior y aduanal, entre las que destacan las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil siete, la cual preveía en la regla 2.8.3. numeral 14, lo siguiente:

"2.8.3. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley las personas morales que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 2.8.1. de la presente Resolución, se sujetarán a lo siguiente: ...

"14. Para los efectos del artículo 29, fracción I de la Ley del IVA, las empresas con Programa IMMEX que cuenten con la autorización a que se refiere la regla



2.8.1. de la presente Resolución, podrán transferir a empresas residentes en México las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

"A. Tratándose de transferencias de mercancías, se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con clave V5 conforme al Apéndice 2 del Anexo 22 de la presente Resolución, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y el de importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente. Los pedimentos de retorno y de importación definitiva a que se refiere el presente párrafo, podrán ser presentados en aduanas distintas.

"Para los efectos del párrafo anterior, el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 183, fracción II de la Ley.

"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo «bloque de descargos» conforme al Anexo 22 de la presente Resolución, se deberá transmitir el número, fecha



y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiera las mercancías; asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador V5 de conformidad con el Apéndice 8 del Anexo 22 de la presente Resolución.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas con Programa IMMEX que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Cuando las empresas con Programa IMMEX efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 5.2.8. de la presente Resolución y en la factura, adicionalmente a lo señalado en el numeral 2 de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22 de la presente Resolución.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente rubro, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa con Programa IMMEX que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ...'

"De la regla transcrita se advierte que autoriza que las empresas con programa IMMEX puedan transferir a empresas residentes en México las mercancías importadas temporalmente o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla,



entre otros requisitos, con la presentación ante el mecanismo de selección automatizado, de los pedimentos que amparen el retorno de la mercancía, a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y el de importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas.

"Para tal efecto, la regla mencionada prevé que el pedimento de importación definitiva debía presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectuara la transferencia de las mercancías y el pedimento que amparara el retorno, podía ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva.

"Además, prevé que en el supuesto en el que los pedimentos no se presenten en los plazos establecidos, no se transmitan los datos correspondientes o exista diferencia entre las mercancías manifestadas en los pedimentos, se tendrían por no retornadas las mercancías y la empresa con Programa IMMEX que hubiera realizado la transferencia, sería responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios.

"Posteriormente, la regulación mencionada se modificó, y en el inciso a) de la fracción VI, de la regla 3.8.4 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil once, se estableció lo siguiente:

"3.8.4. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas con Programa IMMEX que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., además de lo dispuesto en la regla 3.8.3. tendrán las siguientes facilidades: ...

"VI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

"a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.



"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

"Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I de la Ley.

"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo «bloque de descargos» conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.



"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Cuando las empresas efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 4.3.23. y en la factura, adicionalmente a lo señalado en la fracción II de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22.

"Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ...' (Lo resaltado es propio).

"Del numeral transcrito se observa que igualmente prevé la posibilidad de que las empresas con Programa IMMEX cuenten, entre otras facilidades, con la relativa



a poder transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva.

"Sin embargo, introduce una regla adicional a lo ya previsto en las reglas aplicables para el año dos mil siete, ya que señala que la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del Impuesto al Valor Agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Asimismo, especifica que las operaciones virtuales que se realizaran conforme a la regla mencionada eran para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Una vez explicado lo anterior, para la resolución de la presente contradicción de criterios, se destacan las facilidades previstas en la regla 3.8.9 fracción XI, inciso a) de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el año dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce; y la regla 3.8.9 fracción X, inciso a) de las Reglas Generales de Comercio Exterior para el año dos mil quince, las cuales disponen lo siguiente:

"REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2012, 2013 Y 2014.

"3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...

"XI. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

"a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.



"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

"Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I, de la Ley.

"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo «bloque de descargos» conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

"Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.



"Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

"Cuando las empresas efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 4.3.23. y en la factura, adicionalmente a lo señalado en la fracción II de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22.

"Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la LIVA.

"Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ...' (Lo resaltado es propio)

"REGLAS GENERALES DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2015.

"3.8.9. Para los efectos del artículo 100-B de la Ley, las empresas que cuenten con la autorización a que se refiere la regla 3.8.1., apartado L, además de lo dispuesto en las reglas 3.8.7. y 3.8.8., tendrán las siguientes facilidades: ...



"X. Podrán transferir a empresas residentes en México, las mercancías importadas temporalmente conforme al artículo 108 de la Ley o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, para su importación definitiva, siempre que se cumpla con lo siguiente:

"a) Se deberán presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al Apéndice 2 del Anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas. Ambos pedimentos podrán ser presentados en aduanas distintas.

"En el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva, considerando como base gravable el valor de transacción en territorio nacional de las mercancías, aplicando la tasa y tipo de cambio vigentes en la fecha en que se tramite el pedimento de importación definitiva, pudiendo optar por aplicar la tasa arancelaria preferencial prevista en los acuerdos comerciales o en los tratados de libre comercio suscritos por México, siempre que las mercancías califiquen como originarias y se cuente con el certificado o prueba de origen vigente y válido que ampare el origen de las mismas, de conformidad con el acuerdo o tratado correspondiente.

"Para los efectos de los párrafos anteriores el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se haya presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva. En el caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea a que se refiere el artículo 185, fracción I, de la Ley.

"En el pedimento que ampare el retorno se deberá asentar el RFC de la empresa que recibe las mercancías, y en el campo «bloque de descargos» conforme al Anexo 22, se deberá transmitir el número, fecha y clave del pedimento



pagado y modulado que ampare la importación definitiva de las mercancías transferidas, en el de importación definitiva, se asentará el número de registro del programa que corresponda a la empresa que transfiere las mercancías. Asimismo, en ambos pedimentos se deberá anotar el identificador que corresponda conforme al Apéndice 8 del Anexo 22.

“Asimismo, para efectos de la presente regla, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

“Las operaciones virtuales que se realizan conforme a la presente regla son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

“Cuando se efectúen transferencias de empresas que se encuentren ubicadas en la franja o región fronteriza a empresas ubicadas en el resto del territorio nacional, se deberán presentar físicamente las mercancías ante la sección aduanera o punto de revisión correspondiente, acompañadas con la copia del pedimento que ampare la importación definitiva a nombre de la empresa que recibirá las mercancías.

“Cuando las empresas efectúen la transferencia de mercancías conforme a la presente regla a empresas residentes en México que cuenten con autorización de empresa certificada, podrán tramitar en forma semanal un pedimento consolidado que ampare el retorno de las mercancías transferidas y un pedimento consolidado que ampare la importación definitiva de las mercancías a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, siempre que se tramiten en la misma fecha, utilizando el procedimiento establecido en la regla 4.3.23. y en la factura, adicionalmente a lo señalado en la fracción II de la citada regla, se asiente el código de barras a que se refiere el Apéndice 17 del Anexo 22.

“Independientemente de la realización de pedimentos consolidados, la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del IVA al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la LIVA.

“Cuando los pedimentos no se presenten en el plazo establecido en el presente inciso, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las



mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios. Para estos efectos, podrá existir discrepancia entre el valor declarado en el pedimento de importación definitiva y el de retorno, siempre y cuando el valor declarado en el pedimento de importación definitiva sea mayor al que se declare en el pedimento de retorno. ...' (Lo resaltado es propio).

"De las reglas transcritas se desprende que prevén que las empresas certificadas que realicen operaciones de comercio exterior (empresas con Programa IMMEX) tendrán diversas facilidades, entre las que destaca la relativa a que pueden transferir a empresas residentes en México, las mercancías que hubieran importado temporalmente o las mercancías que sean resultado del proceso de elaboración, transformación o reparación, a efecto de que se realice su importación definitiva.

"Para que se lleve a cabo la importación definitiva, se prevé que se deberá presentar ante el mecanismo de selección automatizado, los pedimentos con las claves que correspondan conforme al apéndice 2 del anexo 22, que amparen el retorno a nombre de la empresa que efectúa la transferencia y la importación definitiva a nombre de la empresa residente en territorio nacional que las recibe, sin la presentación física de las mismas.

"Al respecto, en el apéndice 2 del anexo 22 de las Reglas de Comercio exterior, relativa a las Claves de Pedimento, dentro de las cuales se ubican aquellas mercancías utilizadas en operaciones virtuales, que para el caso que nos ocupa, resulta aplicable la clave V5 que abarca lo siguiente:

**"REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR
PARA DOS MIL DOCE**

**"... APÉNDICE 2 CLAVES DE PEDIMENTO ...
"OPERACIONES VIRTUALES ...**

"CLAVE	SUPUESTO DE APLICACIÓN
"V5- TRANSFERENCIAS DE MERCANCÍAS IMPORTADAS CON CUENTA ADUANERA (EXPORTACIÓN E IMPORTACIÓN VIRTUAL)	Retorno de mercancía importada temporalmente; o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.



Retorno e importación temporal de mercancías transferidas por devolución de empresas residentes en México a empresas con Programa IMMEX.'

"REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR
PARA DOS MIL TRECE Y CATORCE.

"... APÉNDICE 2 CLAVES DE PEDIMENTO ...
"OPERACIONES VIRTUALES ...

"CLAVE	SUPUESTO DE APLICACIÓN
"V5- TRANSFERENCIAS DE MERCANCIAS DE EMPRESAS CERTIFICADAS (RETORNO VIRTUAL PARA IMPORTACIÓN DEFINITIVA).	<p>Retorno de mercancía importada proceso de elaboración, transformación temporalmente; o las resultantes del o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.</p> <p>Retorno e importación temporal de mercancías transferidas por devolución de empresas residentes en México a empresas con Programa IMMEX.'</p>

"REGLAS GENERALES DE COMERCIO EXTERIOR PARA DOS MIL QUINCE.

"... APÉNDICE 2 CLAVES DE PEDIMENTO ...
"OPERACIONES VIRTUALES ...

"CLAVE	SUPUESTO DE APLICACIÓN
"V5- TRANSFERENCIAS DE MERCANCIAS DE EMPRESAS CERTIFICADAS (RETORNO VIRTUAL PARA IMPORTACIÓN DEFINITIVA).	<p>Retorno de mercancía importada temporalmente; o las resultantes del proceso de elaboración, transformación o reparación, transferidas por una empresa con Programa IMMEX, para importación definitiva de empresas residentes en el país.</p> <p>Retorno e importación temporal de mercancías transferidas por devolución de empresas residentes en México a empresas con Programa IMMEX.'</p>



"Se señala que en el pedimento de importación definitiva se deberá efectuar la determinación y pago de las contribuciones y aprovechamientos que correspondan, así como cumplir con las regulaciones y restricciones no arancelarias, que apliquen al régimen de importación definitiva.

"Además, que el pedimento de importación definitiva deberá presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías y el pedimento que ampare el retorno podrá ser presentado ante el mecanismo de selección automatizado a más tardar al día siguiente a aquél al que se hubiera presentado ante el mecanismo de selección automatizado, el pedimento de importación definitiva.

"En caso de que el pedimento que ampara el retorno virtual de las mercancías no se presente en el plazo señalado, dicho pedimento podrá ser presentado ante la aduana correspondiente dentro del mes siguiente a aquél en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva, siempre que se efectúe el pago de la multa por presentación extemporánea correspondiente.

"Asimismo, prevé que la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del Impuesto al Valor Agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ello en virtud de que, la enajenación de la mercancía se realizó en territorio nacional, en términos de lo establecido en el artículo 10 de la citada Ley.

"Además, aclara que las operaciones virtuales que se realizan conforme a lo previsto en la regla, son para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

"Señala que en el supuesto en el que los pedimentos no se presenten en el plazo establecido, no se transmitan los datos correspondientes o existan diferencias entre las mercancías manifestadas en el pedimento que ampara el retorno y el que ampara la importación definitiva, se tendrán por no retornadas las mercancías descritas en el pedimento de retorno y la empresa que haya efectuado la transferencia será responsable por el pago de las contribuciones y sus accesorios.

"Relacionado con lo anterior es menester imponerse del contenido de los artículos 106, primer y último párrafo; y 108 primer, cuarto y quinto párrafos, de la Ley Aduanera, que disponen lo siguiente:



"Artículo 106. Se entiende por régimen de importación temporal, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado, por los siguientes plazos: ...

"Las mercancías que hubieren sido importadas temporalmente de conformidad con este artículo, deberán retornar al extranjero en los plazos previstos, en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.'

"Artículo 108. Las maquiladoras y las empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas. ...

"En los casos en que residentes en el país les enajenen productos a las maquiladoras y empresas que tengan programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, así como a las empresas de comercio exterior que cuenten con registro de la Secretaría de Economía, se considerarán efectuadas en importación temporal y perfeccionada la exportación definitiva de las mercancías del enajenante, siempre que se cuente con constancia de exportación.

"Las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente de conformidad con este artículo deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos previstos. En caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.'

"En el primer numeral transcrito se prevé lo que debe entenderse por régimen de importación temporal, esto es, la entrada al país de mercancías para permanecer en él por tiempo limitado y con una finalidad específica, siempre que retornen al extranjero en el mismo estado. Asimismo, señala que las mercancías importadas temporalmente deben retornar al extranjero en los plazos que ahí se prevén, de lo contrario, se entenderá que se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.



"En la norma transcrita en segundo lugar, se advierte que las maquiladoras y las empresas con Programas IMMEX podrán efectuar la importación temporal de mercancías para retornar al extranjero después de haberse destinado a un proceso de elaboración, transformación o reparación, así como las mercancías para retornar en el mismo estado, en los términos del programa autorizado, siempre que cumplan con los requisitos de control que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas.

"Asimismo, establece que las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos señalados con anterioridad, y en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

"Así, de la normativa referida este Pleno Regional advierte que en virtud de la creación del Decreto IMMEX, se crearon facilidades administrativas, aduanales y en especial logísticas, para que las empresas que tuvieran autorizado un programa IMMEX, se les permita el retorno virtual para transferencia de mercancías, entre las que destacan la facilidad operativa de retorno virtual de mercancías al extranjero, que se prevé en la regla 3.8.9 fracción XI, inciso a) de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para los años dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce; y la regla 3.8.9, fracción X, inciso a) de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

"De las reglas señaladas se desprende que el retorno virtual de mercancías es una facilidad otorgada a las empresas residentes en México que importan temporalmente mercancías conforme a un Programa IMMEX, para el efecto de que las mercancías se consideren retornadas al extranjero sin salir físicamente del país con el objetivo de que el propietario extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional pueda enajenarlas una vez concluido el proceso de elaboración, transformación o reparación, a efecto de que se realice su importación definitiva por una empresa con residencia en el territorio nacional.

"En esos términos, se aprecia que el retorno virtual de mercancías, fue introducido en las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil once, ya que con anterioridad, en las reglas relativas al año dos mil siete, si bien se prevenían facilidades administrativas y logísticas para las empresas con programas IMMEX, no se especificaba que las operaciones virtuales que mencionaban, tenían el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considerara retornada al extranjero sin salir físicamente del país, ni se establecía la obligación de retener el Impuesto al Valor Agregado.



"En ese sentido, la ficción jurídica para que las mercancías una vez transformadas retornen virtualmente al extranjero a efecto de cumplir con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 108 de la Ley Aduanera, se creó para otorgar una facilidad administrativa y logística, ya que la empresa residente en el país que importó temporalmente las mercancías para su transformación, elaboración o reparación, debe transferirlas dentro del mismo territorio nacional a una diversa empresa que también reside en el país, facilitando así su transporte desde el extranjero, porque en virtud del retorno virtual de la mercancía, de hecho, ésta nunca salió del territorio nacional, por lo que se facilita su transmisión para la importación definitiva.

"De ahí que, si la ficción jurídica a la que se hace referencia se previó únicamente como una facilidad logística y administrativa para el retorno de mercancías, es evidente que por su finalidad, no se estima que su interpretación deba extenderse y apartarse de su texto; de ahí que ello no tiene repercusiones en materia fiscal, ya que únicamente se creó para que en la práctica las empresas con programa IMMEX no realizaran el retorno físico de la mercancía al extranjero, y así evitar las repercusiones que ello implicaba materialmente, por lo que se entregaba directamente al adquirente final la mercancía sin tener que regresar al extranjero.

"De lo anterior, es dable concluir que si la ficción jurídica relativa al retorno virtual de mercancías al extranjero, únicamente tiene efectos administrativos, aduanales y logísticos, entonces no tiene efectos en materia fiscal, ya que la determinación y pago de impuestos por las operaciones efectuadas por las empresas con programas IMMEX se deriva en este caso, en conjunto con la Ley del Impuesto al Valor Agregado y no de manera aislada de la regla 3.8.9., como se efectúa a continuación.

"Así, como consecuencia de esa transmisión de mercancías, la regla 3.8.9 menciona que la empresa residente en el territorio nacional que recibe esas mercancías, esto es, el destinatario final de ellas, debe efectuar la retención del Impuesto al Valor Agregado a la empresa extranjera sin establecimiento en el país, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el entendido de que la enajenación se hizo en el territorio nacional, por lo que se actualiza lo establecido en el artículo 10 de la misma ley.

"Al efecto, cabe precisar que, los artículos 1o., 1o.-A fracciones III y quinto párrafo, y 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado disponen lo siguiente:



"Artículo 1. Están obligadas al pago del Impuesto al Valor Agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

"I. Enajenen bienes. ...'

"Artículo 1o.-A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: ...

"III. Sean personas físicas o morales que adquieran bienes tangibles, o los usen o gocen temporalmente, que enajenen u otorguen residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país. ...

"No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes. ...'

"Artículo 10. Para los efectos de esta Ley, se entiende que la enajenación se efectúa en territorio nacional, si en él se encuentra el bien al efectuarse el envío al adquirente y cuando, no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante. La enajenación de bienes sujetos a matrícula o registros mexicanos, se considerará realizada en territorio nacional aún cuando al llevarse a cabo se encuentren materialmente fuera de dicho territorio y siempre que el enajenante sea residente en México o establecimiento en el país de residentes en el extranjero.

"Tratándose de bienes intangibles, se considera que la enajenación se realiza en territorio nacional cuando el adquirente y el enajenante residan en el mismo.'

"De los numerales transcritos se advierte la obligación de las personas físicas o morales de pagar el Impuesto al Valor Agregado, si dentro del territorio nacional enajenan bienes.

"Asimismo, se desprende la obligación de esas personas físicas o morales de efectuar la retención del Impuesto al Valor Agregado que se les traslade, si adquieren, usan o gozan temporalmente de bienes tangibles, o si adquieren bienes que sean enajenados o se les otorguen por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país.

"Además, se contempla una excepción de la obligación de retención del Impuesto al Valor Agregado, en el supuesto en el que las personas físicas y morales



referidas estén obligadas al pago del impuesto, exclusivamente por la importación de bienes.

"Para determinar si una enajenación se realizó en el territorio nacional, la primera parte del primer párrafo del artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, señala que se entiende que se hizo en territorio nacional si en él se encuentra el bien al efectuarse el envío al adquirente y cuando, no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.

"De las consideraciones anteriores es dable concluir que al disponer las reglas 3.8.9 a que se ha hecho mención, que la operación virtual relativa a que la mercancía importada temporalmente se considerará retornada al extranjero sin salir físicamente del país, están previendo una ficción jurídica relativa al retorno virtual de mercancías.

"La ficción jurídica de retorno virtual de mercancía tiene efectos prácticos y logísticos por ser una facilidad otorgada a las empresas que cuentan con Programas IMMEX, para que se entienda retornada la mercancía al extranjero sin tener que regresarla físicamente, facilitando así su importación definitiva a una empresa que igualmente tiene residencia en el país.

"En consecuencia, el retorno virtual de mercancías importadas temporalmente conforme al Decreto IMMEX, tiene efectos logísticos amplios, porque virtualmente se debe entender que la mercancía regresó al extranjero por una facilidad práctica y logística a efecto de no trasladar o mover físicamente la mercancía terminada al extranjero, siendo que la persona física o moral que la adquirirá para su importación definitiva, también es residente en México, lo cual no tiene efectos fiscales para el pago de impuestos.

"Se afirma lo anterior, porque las consecuencias fiscales de la enajenación de mercancías importadas conforme al Decreto IMMEX, derivan de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de ahí que las reglas en análisis hagan remisión expresa en su texto a la obligación de retener el impuesto conforme a lo dispuesto en los artículos 1o.-A fracción III, en relación con el numeral 10 de la ley en comento.

"En esos términos, cuando las reglas en análisis señalan que la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías (adquirente final) debe retener el Impuesto al Valor Agregado al residente en el extranjero por realizarse una enajenación en territorio nacional en términos del artículo 10 de la



Ley del Impuesto al Valor Agregado, ello es una consecuencia fiscal que se actualiza conforme lo dispuesto en la segunda parte del primer párrafo de ese numeral.

"En efecto, el primer párrafo del numeral 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, transcrito con anterioridad, prevé los supuestos por los cuales se debe entender que la enajenación se efectúa en territorio nacional, y distingue dos hipótesis, a saber: 1) Que exista envío del bien, o 2) Que no exista envío del bien.

"Así, para el caso en que deba realizarse envío del bien al adquirente, se entenderá que la enajenación se hizo en territorio nacional, si el bien se encuentra en el territorio nacional al realizarse el envío. Por otra parte, en caso de que no deba realizarse el envío, se entenderá que la enajenación se hizo en territorio nacional, si en el país se realiza la entrega material del bien al adquirente.

"De ahí que es evidente que en el supuesto en estudio se actualiza la hipótesis relativa a que no se realiza el envío del bien al adquirente, precisamente porque derivado de la ficción jurídica relativa al retorno virtual de la mercancía, ésta no salió materialmente del país, por lo que no existe envío al adquirente final quien es una persona residente en el territorio nacional; por tanto, si la mercancía no abandonó el país, por lo que no hay envío, es claro que la enajenación debe entenderse que se hizo en territorio nacional, conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"Sin que pase inadvertida la excepción a que se refiere el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado al señalar que no están obligadas a retener el impuesto, las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes; ya que dicha exclusión es aplicable para aquellos sujetos que se encuentran obligados al pago del impuesto de manera general, siendo que en el caso a estudio, los sujetos obligados son aquellas personas morales que cuentan con programas IMMEX.

"En tal virtud, no es aplicable para resolver el tema de la contradicción de criterios que nos ocupa, la excepción a que se hace referencia, ya que ésta es aplicable a los sujetos vinculados con el régimen general de determinación y pago del Impuesto al Valor Agregado, no así a aquellas personas morales que cuentan con programa IMMEX, ya que la mecánica de importación de la mercancía es distinto, y en consecuencia, el pago del tributo no se rige por esa excepción.



"En esos términos este Pleno Regional llega a la conclusión de que la ficción jurídica de retorno virtual de mercancías, por virtud de la cual se entiende que la mercancía terminada retornó al extranjero sin que saliera físicamente del país, únicamente tiene efectos administrativos y logísticos plenos para que en la práctica se facilite la entrega de la mercancía al adquirente final, lo cual no tiene implicaciones fiscales, ya que para el pago del Impuesto al Valor Agregado, debe atenderse a la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

"En ese sentido, de la interpretación integral de las reglas en análisis con lo previsto en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debe considerarse que la enajenación de las mercancías sujetas a importación temporal, se realizó dentro del territorio nacional, ya que derivado de esa ficción jurídica, los bienes permanecieron físicamente en el territorio nacional, por lo que al no haber envío al adquirente final, la entrega material del bien se realizó en el país, y como consecuencia, la enajenación debe entenderse efectuada en territorio nacional, lo cual actualiza la obligación del adquirente de retener el Impuesto al Valor Agregado al enajenante, en términos de lo dispuesto en el numeral 1o.-A fracción III de la ley mencionada.

"En ese sentido, en cuanto al tema de la presente contradicción, este Pleno Regional concluye que sí se actualiza la obligación de retener el Impuesto al Valor Agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la enajenación de mercancías importadas derivadas de la importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

"Por las razones expresadas, con fundamento en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo y el numeral 46 del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, se concluye que el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el contenido en el presente fallo, en la inteligencia que para la emisión de la tesis, se seguirá el trámite previsto en el Acuerdo General 17/2019 y el diverso 1/2021, ambos del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Asimismo, respetuosamente me permito manifestar que no coincido con el criterio asumido por la mayoría, respecto a la determinación relativa a que no se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado a una empresa



extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la adquisición de mercancías importadas derivadas de la importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, así como la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, habida cuenta que la mercancía sí se encontraba en territorio nacional en el momento de su transmisión, lo que actualiza el supuesto de retención conforme a los artículos 1o.-A, fracción III, y 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Lo anterior, ya que las operaciones de comercio exterior con clave de pedimento "V5", son aquellas en las que se transfiere mercancía que se encuentra dentro del país con un régimen transitorio, realizados por empresas IMMEX a empresas residentes en México para su importación definitiva, por lo que se actualiza la obligación de retornar al extranjero las mercancías importadas en régimen temporal, la cual en principio tienen las empresas IMMEX que cumplir materialmente; sin embargo, existe un beneficio para dichas empresas, consistente en la posibilidad de cumplir con la obligación de retorno establecida en el artículo 108 de la Ley Aduanera, a través de una ficción jurídica, por lo que a través de dicha ficción, la mercancía importada temporalmente se considera retornada al extranjero sin salir físicamente del país.

Determinación que sostengo en virtud de la vocación y mecanismo natural de operación de las empresas que tienen autorizado el Programa IMMEX, ya que precisamente el artículo 108 de la Ley Aduanera, contempla la obligación de las maquiladoras y empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Economía, para retornar al extranjero las mercancías importadas temporalmente para su transformación o reparación.

Derivado de esa obligación es que las empresas con programa IMMEX se encuentran indefectiblemente obligadas a hacer el retorno de las mercancías que se importaron temporalmente, lo cual se denota en virtud de que el mismo dispositivo prevé que si se cumple el plazo autorizado para permanecer en el país, debe retornarse al extranjero o destinarse a otro régimen aduanera, *so pena* de considerar que la mercancía se encuentra ilegalmente en el país, con las consecuencias que de ello derivan.

En tal virtud, es que al prever las reglas analizadas en el presente asunto, que el retorno al extranjero de las mercancías importadas temporalmente será virtual, denota que esa posibilidad se les otorgó a las empresas con programa IMMEX como una facilidad logística para evitar el traslado de la mercancía a un país



extranjero, con las tarifas, contribuciones y consecuencias físicas y jurídicas que ello conlleva, siendo que al final de la cadena de producción, el producto final tendría como destino una empresa con establecimiento en territorio nacional.

En ese contexto normativo es imprescindible tomar en cuenta que esa facilidad que la autoridad reconoce a favor de las empresas certificadas en el programa citado, es un medio optativo para que sus destinatarios elijan libremente si se acogen a ese esquema de importación de tal modo que en caso de aceptar su incorporación a la esfera jurídica del beneficiario primario, también conlleva asumir las demás consecuencias y efectos que en el ámbito aduanero-fiscal se originan, y que se delimitan precisamente en el texto de la regla general en materia de comercio exterior que nos ocupa, entre las que destaca la obligación de retener el Impuesto al Valor Agregado al residente en el extranjero, por la empresa residente en territorio nacional.

Deber legal que integra la facilidad a la cual tienen acceso las empresas autorizadas con esa condición, según se advierte claramente de la fracción XI, primer párrafo, de la regla 3.8.9., porción normativa que debe interpretarse y aplicarse conjuntamente con el inciso a) en su quinto párrafo, que claramente señala que la retención correspondiente al tributo mencionado tiene soporte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1o.-A, fracción III de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, toda vez que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, tal como lo prevé el ordinal 10 del ordenamiento citado. Lo cual precisamente es acorde al principio de territorialidad del impuesto de trato, porque el retorno virtual lo es para los efectos prácticos de la facilidad que en materia de comercio exterior se acogió el importador.

Lo anterior, se hace patente, del texto de la propia regla 3.8.9 en estudio, ya que prevé que respecto de las mencionadas mercancías primero se realiza el trámite de documentación de la importación definitiva por la empresa residente en el territorio nacional; y posteriormente se realiza el trámite de documentación de retorno al extranjero.

En efecto, así se desprende de la regla 3.8.9. al señalar que el pedimento de importación definitiva debe presentarse ante el mecanismo de selección automatizado el día en que se efectúe la transferencia de las mercancías, mientras que el pedimento de retorno puede ser presentado a más tardar el día siguiente a aquél al que se presentó el pedimento de importación definitiva, e incluso se prevé que el pedimento de retorno se pueda presentar dentro del mes siguiente al mes en que se hubiera tramitado el pedimento de importación definitiva.



En ese contexto, es que se pone de relieve que el retorno virtual de la mercancía importada temporalmente, únicamente se previó como un beneficio logístico de traslado de mercancías, que de suyo ya implica un sustantivo beneficio económico y jurídico al ahorrar los costos de traslado de las mercancías para su retorno al extranjero, fundamentalmente, sino porque permite que las mercancías importadas temporalmente lo sean de manera definitiva, y legalmente sean vendidas en territorio nacional, a una diversa empresa residente en el país, ya que precisamente del trámite ante el mecanismo de selección automatizado se desprende que la importación definitiva de la mercancía se realiza con antelación al retorno al extranjero.

Por tanto, la virtualidad en la operación de retorno al extranjero simultáneamente a la importación definitiva de la mercancía, se reguló en las reglas analizadas, con el objeto de servir como un beneficio aduanero y logístico para evitar el transporte de mercancías hacia el extranjero, siendo que posteriormente tendrían que regresar el país para su importación definitiva.

De ahí que, contrario a lo expuesto en la ejecutoria de mayoría, la regla es congruente no solo consigo misma –que fue el vicio esencial que se tomó en cuenta para resolver la presente contradicción– sino con la ley fiscal que regula específicamente el tributo que nace por esa transformación que tuvo la mercancía, esto es, el Impuesto al Valor Agregado; lo cual guarda armonía con esa facilidad otorgada a las empresas con programa IMMEX para cumplir con el retorno al extranjero conforme al artículo 108 de la Ley Aduanera, que previó que simultáneamente se presentara ante el mecanismo de selección automatizado, tanto el pedimento de importación definitiva como el pedimento de retorno de las mercancías, precisamente porque la mercancía no regresaría físicamente al extranjero, sino virtualmente y al mismo tiempo a su importación definitiva, lo que denota que el beneficio de retorno virtual únicamente fue logístico.

En consecuencia, es que la propia regla aclara que las empresas residentes en territorio nacional que recibieran las mercancías al final del proceso de transformación, deberían efectuar la retención del Impuesto al Valor Agregado al residente en el extranjero, ello en congruencia con lo antes dicho, esto es, que el retorno de la mercancía sería únicamente como un beneficio logístico que se efectuaría de manera virtual, ya que la enajenación de la mercancía claramente se realiza en territorio nacional, porque fácticamente nunca salió del país.

En esos términos, las reglas 3.8.9, precisan que la retención del Impuesto al Valor Agregado se realizará conforme a lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, porque se considera que la enaje-



nación se realizó en territorio nacional, en términos de lo dispuesto en el numeral 10 de la citada ley.

Este último artículo define los supuestos en los cuales se debe entender que una enajenación se efectúa en territorio nacional tratándose de bienes tangibles, a saber:

- a. Cuando el bien se encuentre en territorio nacional, al efectuarse el envío al adquirente; y
- b. Cuando no habiendo envío, en el país se realiza la entrega material del bien por el enajenante.

Así, del texto del artículo 10 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se advierte que la cuestión relevante para determinar si la enajenación se efectuó en territorio nacional y determinar si se actualiza el hecho generador previsto en el artículo 1o. fracción I de la misma ley, es la ubicación física del objeto enajenado.

Por consiguiente, si en el país se encuentra físicamente la mercancía objeto de la enajenación, y ahí es en donde se entrega, ya que precisamente de la mecánica para la transformación de mercancías por una empresa con programa IMMEX autorizado, la mercancía no sale del país una vez que ingresa derivado de su importación temporal, es evidente que se actualiza el supuesto de retención del impuesto al valor agregado, con independencia del retorno virtual de la mercancía, que lo es únicamente para los efectos que la propia regla general de comercio exterior de trato precisa: facilitar la importación definitiva bajo ese procedimiento de excepción aduanero con la consecuencia fiscal de retención que prevé, y evitar el traslado físico de la mercancía al extranjero principalmente.

En consonancia con ello, aun cuando para la regla 3.8.9 se señale que la mercancía retornará al extranjero de manera virtual, ello no tiene efectos fiscales, para excluir de la retención del Impuesto al Valor Agregado a la empresa residente en territorio nacional, a la residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, ya que únicamente se permitió el retorno virtual de la mercancía como un beneficio logístico para evitar el traslado de mercancías al extranjero si posteriormente se trasladarían de nueva cuenta al país para su entrega, sin que por ello se pueda considerar que la mercancía se enajenó en el extranjero, ya que lo cierto es que la mercancía se encontraba físicamente en el país y en ese lugar se entregó al adquirente final, lo que actualiza el supuesto de causación del Impuesto al Valor Agregado, previsto en el artículo 1, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.



Por tanto, no comparto la determinación de la mayoría en el sentido de que no se actualiza la obligación de retener el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la adquisición de mercancías importadas derivadas de la importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince.

Ello, atiende a que el retorno virtual de las mercancías, previsto en las reglas mencionadas constituye únicamente una facilidad administrativa y logística que se otorga a las maquiladoras o empresas certificadas, a fin de que, en lugar de retornar al extranjero las mercancías que se importaron temporalmente, y que se encontraban obligadas a devolver, las transfieran directamente a un residente en territorio nacional, una vez que se realice la importación definitiva, previendo el beneficio logístico de retorno virtual para cumplir con la obligación mencionada, pero sin que ello tenga otros efectos.

Lo anterior, es congruente con la finalidad para la que se emitió el Decreto IMMEX, esto es, para fomentar y fortalecer la competitividad del sector exportador mexicano, permitiéndoles optar por nuevas formas de operar y hacer negocios con empresas extranjeras; motivo por el cual se les permitió realizar esas operaciones de importación temporal de mercancías para su transformación y posterior enajenación e importación definitiva, pero siempre buscando disminuir los costos logísticos y administrativos, que conllevan esas operaciones.

En esos términos, a efecto de disminuir esos costos, agilizar y reducir trámites, para elevar las operaciones de importación, exportación y de inversión en el país, es que derivado de ese decreto se crearon diversas facilidades, y en el caso particular, el de retorno virtual de las mercancías importadas temporalmente, para cumplir con la obligación prevista en el artículo 108 de la Ley Aduanera sin retornar físicamente la mercancía a su país de origen, lo cual no puede tener otros efectos más que los de un beneficio logístico y administrativo.

En consecuencia, la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, deben ser interpretadas en el contexto para el que fueron expresamente creadas, por tanto, si tuvieron lugar para regular lo previsto en el Decreto IMMEX, es que únicamente pueden considerarse como facilidades administrativas y logísticas para las empresas que tiene autorizado un programa derivado de ese decreto, para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones, como en el



caso, de retorno de mercancías al extranjero, el cual se permite hacer virtualmente.

En conclusión, en cuanto al tema de la presente contradicción, considero que se debió resolver en el sentido de que sí se actualiza la obligación de retener el Impuesto al Valor Agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por una empresa residente en territorio nacional por la adquisición de mercancías importadas derivadas de la importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, ya que la mercancía sí se encontraba físicamente en territorio nacional.

Asimismo, no coincido con la determinación de la ejecutoria de mayoría al señalar que aun en el supuesto de que se entendiera que la enajenación de la mercancía se realizaba en territorio nacional, las personas adquirentes de la mercancía tampoco estarían obligadas a efectuar la retención, por actualizarse el supuesto del quinto párrafo del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, ya que además de la enajenación, las personas adquirentes estarían obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes.

Ello, porque dicha determinación va más allá del tema de la contradicción de criterios que nos ocupa, el cual versó en determinar si se actualizaba la obligación de retener el Impuesto al Valor Agregado por la enajenación de mercancías que se importaron temporalmente, por una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país a una empresa residente en el país para su importación definitiva, conforme a lo dispuesto en la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, y la regla 3.8.9 de las Reglas Generales de Comercio Exterior para dos mil quince, y no así lo relativo a los alcances de la excepción prevista en el quinto párrafo del artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

De ahí que en el proyecto que se sometió a consideración del Pleno Regional, sí se hizo referencia a la existencia de esa excepción de manera sucinta, sin embargo, ello fue atendiendo a las observaciones que se me hicieron saber en la sesión en que se aplazó con anterioridad el presente asunto, y no así porque debiera hacerse un pronunciamiento o interpretación sobre la aplicación de esa excepción.



Por tanto, considero que no era dable que este Pleno Regional realizara una interpretación de la excepción prevista en el numeral señalado, ya que no fue objeto de la presente contradicción, de ahí que la ejecutoria de mayoría se aparta del objetivo de la resolución de la contradicción que nos ocupa, lo cual no es dable para este órgano jurisdiccional.

La que suscribe licenciada Mariana Gutiérrez Olalde, secretaria del Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México CERTIFICO: Que en la presente versión pública de la contradicción de criterios 38/2023 del índice del órgano jurisdiccional mencionado se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 30 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública en el Consejo. Ciudad de México, siete de febrero de dos mil veinticuatro.- Doy fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) y aislada 2a. XXXIII/2019 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. NO SE ACTUALIZA LA OBLIGACIÓN DEL ADQUIRENTE FINAL DE LA MERCANCÍA DE RETENERLO CUANDO LA ENAJENANTE SEA UNA EMPRESA EXTRANJERA SIN ESTABLECIMIENTO PERMANENTE EN EL PAÍS Y CONFORME A LA REGLA 3.8.9 DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2012, 2013, 2014 Y 2015, YA QUE LA ENAJENACIÓN SE REALIZÓ FUERA DEL TERRITORIO NACIONAL DERIVADO DE LA FICCIÓN JURÍDICA DEL RETORNO VIRTUAL DE MERCANCÍAS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes adoptaron posturas discrepantes al analizar la regla 3.8.9 de las Reglas Generales en Materia de Comercio Exterior para 2012, 2013, 2014 y 2015, con relación a si se actualiza la obligación del adquirente final de la mercancía, de retener



el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por la enajenación de mercancías importadas conforme a dicha regla. Mientras que uno de ellos determinó que la enajenación no se efectuó en territorio nacional, por lo que no había obligación de retener el impuesto conforme al artículo 1o.-A, fracción III, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; el otro órgano colegiado determinó que el acto de enajenación se efectuó en territorio nacional, por lo que se actualizaba la obligación de retenerlo.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que no se actualiza la obligación del adquirente final de la mercancía de retener el impuesto al valor agregado a una empresa extranjera sin establecimiento permanente en el país, por la enajenación de mercancías importadas conforme a la regla 3.8.9 de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2012, 2013, 2014 y 2015, ya que la enajenación se realizó fuera del territorio nacional derivado de la ficción jurídica del retorno virtual de mercancías.

Justificación: De los artículos 106, primer y último párrafos, y 108 primer, cuarto y quinto párrafos, de la Ley Aduanera, se desprende que las mercancías que hubieran sido importadas temporalmente deberán retornar al extranjero o destinarse a otro régimen aduanero en los plazos fijados, y en caso contrario, se entenderá que las mismas se encuentran ilegalmente en el país, por haber concluido el régimen de importación temporal al que fueron destinadas.

En esos términos, la referida regla 3.8.9 prevé que la empresa residente en territorio nacional que recibe las mercancías, deberá efectuar la retención del impuesto al valor agregado al residente en el extranjero, de conformidad con lo señalado en el artículo 1o.-A, fracción III, de la ley relativa, en virtud de que la enajenación de la mercancía se realizó en territorio nacional, en términos del artículo 10 de la citada ley.

Del mismo modo, aclara que las operaciones virtuales previstas en la regla se realizan para el efecto de que la mercancía importada temporalmente se considere retornada al extranjero sin salir físicamente del país.



Asimismo, prevé el trámite de documentación de la importación definitiva por la empresa residente en el territorio nacional y posteriormente se realiza el trámite de documentación del retorno al extranjero, por lo que las reglas en estudio contienen una contradicción interna que impide considerar que la enajenación de la mercancía a que se refieren cause el impuesto al valor agregado previsto en el artículo 1o., fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y que, por tanto, las personas adquirentes de las mercancías están obligadas a retenerlo conforme al artículo 1o.-A, fracción III y quinto párrafo.

Así, aun en el supuesto de que se entendiera que la enajenación de la mercancía se realiza en territorio nacional, las personas adquirentes no estarían obligadas a efectuar la retención porque además de la enajenación, estarían obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes.

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

PR.A.CN. J/56 A (11a.)

Contradicción de criterios 38/2023. Entre los sustentados por el Cuarto y el Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 5 de octubre de 2023. Mayoría de dos votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado. Disidente: Magistrado Gaspar Paulín Carmona, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Xareni Quiroz Reyes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 223/2021, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la revisión fiscal 429/2021.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 38/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO SOBRE LA RENTA. ES APLICABLE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 93, FRACCIONES IV Y V, DE LA LEY RELATIVA, A LAS CUOTAS DE JUBILACIÓN QUE DERIVAN DE LA CLÁUSULA 64 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE EL EXTINTO ORGANISMO DESCENTRALIZADO LUZ Y FUERZA DEL CENTRO Y EL SINDICATO MEXICANO DE ELECTRICISTAS 2008-2010.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 85/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y
SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO
CIRCUITO. 11 DE ENERO DE 2024. TRES VOTOS DE LAS MA-
GISTRADAS SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y ANA LUISA MEN-
DOZA VÁZQUEZ (PRESIDENTA) Y DEL MAGISTRADO ARTURO
ITURBE RIVAS. PONENTE: MAGISTRADA ANA LUISA MENDOZA
VÁZQUEZ. SECRETARIA: MARTHA LAURA LÓPEZ ROMERO.

Cuernavaca, Morelos. El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, en sesión de **once de enero de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

Correspondiente a la **Contradicción de Criterios 85/2023**, suscitada entre los **Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Sexto Circuito, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla.**

1. La problemática jurídica que subyace en este caso, consiste en determinar si las percepciones por concepto de jubilación en parcialidades, que tengan su origen en la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, se tratan de cuotas por jubilación a las que debe aplicarse lo dispuesto por el artículo 93, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente durante los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecinueve, o bien, de prestaciones de previsión social de naturaleza análoga y al respecto es aplicable lo dispuesto por el artículo 93, fracción VIII, y último párrafo, de la ley referida.



TRÁMITE

2. Una Magistrada integrante del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados por el referido órgano jurisdiccional, al resolver el recurso de revisión fiscal **10/2022** y el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito**, al resolver el recurso de revisión fiscal **74/2021**, denuncia que fue recibida en la Oficialía de Partes de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur.

3. Por acuerdo de seis de octubre de dos mil veintitrés, el Magistrado Presidente de este Pleno Regional, admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, bajo el número de expediente **85/2023**, ordenó formar el expediente electrónico e informó que el asunto se turnaría a la ponencia de la Magistrada o Magistrado que correspondiera, sin perjuicio de confirmar dicho turno a la conclusión de la integración del expediente.

4. Además, en dicho auto se solicitó a los órganos contendientes que informaran si seguían vigentes los criterios sostenidos en los asuntos de mérito; asimismo, se solicitó a la **Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, informara si existía alguna contradicción de criterios radicada en el Máximo Tribunal del País, que guardara relación con la temática planteada en el presente asunto.

5. Por auto de **trece de noviembre de dos mil veintitrés**, se tuvo por recibido el oficio **12398/2023**, proveniente del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, mediante el cual informó que **se encontraba vigente** el criterio que sostuvo al resolver la revisión fiscal **74/2021**, de su índice.

6. Por acuerdo de **trece de octubre de dos mil veintitrés**, se tuvo por recibido el oficio **31914/2023**, proveniente del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, a través del cual informó que **se encontraba vigente** el criterio que sostuvo al resolver la revisión fiscal **10/2022**, de su índice.

7. Mediante proveído de **siete de noviembre de dos mil veintitrés**, se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/926/10/2023, de la **Dirección General de la**



Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual informó que **no existía alguna contradicción de criterios** radicada en el Máximo Tribunal del País, en la que el tema a dilucidar guardara relación con el de la contradicción de criterios planteada en el presente asunto.

8. Por acuerdo de **veintitrés de noviembre de dos mil veintitrés**, la presidencia de este Pleno Regional confirmó el turno del asunto a la ponencia a cargo de la **Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez**.

COMPETENCIA

9. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, primer y séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 8 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales, así como el artículo 2 del diverso Acuerdo General 108/2022, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y **Centro-Sur**, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios entre los sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Sexto Circuito (Puebla)**, circunscripción territorial respecto de la cual ejerce jurisdicción este Pleno Regional.

LEGITIMACIÓN

10. La denuncia de la contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por **una Magistrada integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**.



recurso de revocación, así como la nulidad de las resoluciones originalmente recurridas.

16. Lo anterior, bajo el argumento toral de que la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, establecía un régimen de pensión especial para los trabajadores del extinto organismo Luz y Fuerza del Centro, a la cual correspondía dar un tratamiento distinto a sueldos y salarios, toda vez que no constituía una remuneración a sus servicios, pues no se entregaba en función de su trabajo, sino como un complemento, cuyo objeto era satisfacer necesidades económicas que en su vejez permitieran el mejoramiento en su calidad de vida y la de su familia.

17. Por ello, señaló la Sala Regional, conforme a lo dispuesto por los artículos 7, quinto párrafo y 27, fracción XI, y 93, fracción VIII, y último párrafo, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la pensión otorgada tenía el carácter de previsión social de naturaleza análoga, puesto que se concedía de manera general a los trabajadores sujetos al Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, cuyo origen era distinto a aquellas pensiones que se otorgan de conformidad con la Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o Ley de Pensión Universal, por lo que el tratamiento que correspondía aplicar al respecto, era el establecido en el numeral 93, fracción VIII y último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, *–no así lo previsto por el artículo 93, fracción IV, de la citada ley–*, esto es, las percepciones de referencia se encontraban exentas del pago del impuesto sobre la renta, sin estar topadas a quince veces el salario mínimo general diario.

18. Inconforme con tal determinación, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, al que se adhirió la parte actora en el juicio de origen.

19. **Recurso de revisión fiscal.** Del medio de impugnación correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, en el que se registró y admitió bajo el número de expediente **74/2021**; seguida la secuela procesal, en sesión de quince de febrero de dos mil veintitrés, se



dictó sentencia en la que se determinó **confirmar la sentencia recurrida y declarar sin materia la revisión fiscal adhesiva**, bajo las siguientes consideraciones:

a. Calificó infundados los agravios hechos valer por la parte recurrente, relacionados con la interpretación del marco normativo que sirvió de sustento a la sala administrativa para analizar el fondo de la cuestión planteada.

b. Al respecto, realizó un análisis del contenido de los artículos 7, 27, fracciones XI y XXI, 93, fracciones IV, V, VII, VIII, IX, y los dos últimos párrafos, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta –*vigente entre dos mil quince y dos mil diecinueve*– y resaltó que si bien la parte inicial de la fracción VIII del artículo 93 de la citada norma, hace referencia a los ingresos percibidos por concepto de subsidios por incapacidad, becas educativas, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas, el mismo párrafo señala a "otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga", concepto que debía entenderse en los términos establecidos por el artículo 7o. de dicha ley.

c. Que en ese sentido, el artículo 7o. de la referida ley, establece que por previsión social debe entenderse a las erogaciones que tengan por objeto satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras; o los beneficios tendentes a la superación física, social, económica o cultural que permita el mejoramiento en la calidad de vida, en ambos casos, tanto de trabajadores en general, como de socios o miembros de las sociedades cooperativas, y de sus familias; lo que se corroboraba con lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual regula de manera separada los requisitos que deben reunir las deducciones de los gastos de previsión social que se otorguen en beneficio de los trabajadores –fracción XI–, así como aquellos relacionados con las deducciones de los gastos generados para el fondo de previsión social constituido en beneficio de los socios de las sociedades cooperativas –fracción XXI–.

d. Con base en lo anterior, determinó que fue correcta la determinación de la sala administrativa al establecer que los ingresos percibidos por la parte actora, con motivo del contrato colectivo de trabajo, eran prestaciones de previsión social de naturaleza análoga, previstas por la fracción VIII del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y que resultaba aplicable al actor el tratamiento establecido en el último párrafo del artículo 93 de la norma señalada.



e. En otro aspecto, calificó infundado el agravio de la autoridad recurrente, en el que manifestó que si el actor recibió dichas cantidades por concepto de jubilación en parcialidades, resultaba aplicable el tope de quince veces el salario mínimo general previsto en la fracción IV, del artículo 93 de la norma referida; al respecto, el tribunal colegiado consideró que del análisis concatenado de las fracciones IV, V y VIII, así como de los dos últimos párrafos del artículo 93, en relación con el numeral 155, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se permitía concluir que para efectos de las exenciones del impuesto referido, existía una distinción entre:

- **Los ingresos por jubilaciones previstas en las leyes del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado y de Pensión Universal**, a los que les resulta aplicable el **penúltimo párrafo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, que limita la exención cuando la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados y el monto de la propia exención, exceda del equivalente a siete veces el salario mínimo, a un salario mínimo elevado al año; y

- **Los ingresos por jubilaciones que se concedan de acuerdo, entre otros, con los contratos colectivos de trabajo**, a los cuales les resulta aplicable el último párrafo del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establece que no es aplicable a estos ingresos la limitación a la exención referida en el penúltimo párrafo del mismo artículo –*siete veces el salario mínimo elevado al año*–, cuando reúnan los requisitos establecidos para las deducciones autorizadas.

f. Conforme a lo anterior, determinó que fue correcta la determinación de la sala administrativa en el sentido de que la pensión otorgada a la parte actora por Luz y Fuerza del Centro, tenía el carácter de previsión social de naturaleza análoga, al concederse de manera general a los trabajadores sujetos al contrato colectivo de trabajo y tener un origen distinto a aquellas otorgadas conforme a las leyes de seguridad social, por lo que el tratamiento que correspondía aplicar al respecto, era el establecido en el **numeral 93, fracción VIII y último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta**; y, consecuentemente, las prestaciones pagadas por ese concepto, se encontraban exentas del pago del impuesto señalado, sin estar topadas a quince veces el salario mínimo.



g. Finalmente, en relación con el recurso de revisión fiscal adhesivo, determinó procedente declararlo sin materia, en atención a la confirmación de la sentencia recurrida.

**Revisión fiscal 10/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en
Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

20. Antecedentes del juicio de nulidad. Una persona física, solicitó al Servicio de Administración Tributaria, la devolución del pago de lo indebido, por concepto de **impuesto sobre la renta de personas físicas y salarios**, relativos a los ejercicios fiscales 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019; al respecto, la Administración Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Puebla "1", mediante oficios ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , negó lo solicitado.

21. Inconforme con lo anterior, la persona física referida promovió recurso de revocación, el cual fue resuelto por la Administración Desconcentrada Jurídica de Puebla "1", mediante oficio ***** , de catorce de octubre de dos mil veinte, en el que se determinó dejar sin efectos las resoluciones contenidas en los oficios ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , con la finalidad de que la autoridad que los había emitido valorara de forma adminiculada la totalidad de las documentales aportadas en los trámites de solicitud de devolución, y con base en ello, determinara si resultaba procedente, o no, la aplicabilidad del artículo 93, fracción VIII, y último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

22. En contra de dicha determinación, la persona física demandó la nulidad de la resolución referida, pronunciada en el recurso de revocación.

23. Juicio de nulidad. Del juicio de nulidad correspondió conocer a la **Segunda Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, bajo el número de expediente **2385/20-12-02-09**; seguido el trámite correspondiente, el tres de noviembre de dos mil veintiuno, se dictó sentencia en la que determinó declarar la **nulidad lisa y llana de la resolución impugnada y de las resoluciones originalmente recurridas.**



24. Lo señalado, al considerar que la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, establecía un régimen de pensión especial para los trabajadores del extinto organismo Luz y Fuerza del Centro, por lo que los ingresos que había percibido la parte actora por concepto de jubilación en parcialidades (bisemanal), tenían el carácter de previsión social de naturaleza análoga, toda vez que no derivaban del pago de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o Ley de Pensión Universal, sino que su origen era la cláusula 64 del contrato referido.

25. En ese sentido, señaló la Sala Regional, en términos del artículo 93, fracción VIII, penúltimo y último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los ingresos obtenidos por la parte actora por el concepto señalado, estaban exentos del pago del impuesto sobre la renta, al tratarse de prestaciones de previsión social de naturaleza análoga, por lo que al respecto no resultaba aplicable lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV y V, de la normativa referida.

26. Inconforme con la determinación anterior, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión fiscal, al que se adhirió la parte actora en el juicio de origen.

27. Recurso de revisión fiscal. Del medio de impugnación correspondió conocer al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, en el que se registró y admitió bajo el número de expediente **10/2022**; seguida la secuela procesal, en sesión de veinte de julio de dos mil veintitrés, se dictó sentencia en la que determinó **revocar la sentencia recurrida y declarar infundada la revisión adhesiva**, bajo las siguientes consideraciones:

a. Calificó fundados los agravios hechos valer por la parte recurrente, al estimar que le asistía la razón en cuanto a que la Sala Regional había aplicado de forma errada el artículo 93, fracciones IV, V, VIII, penúltimo y último párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.



b. Al respecto señaló que la fracción V del artículo 93 de la referida ley, establecía que para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere la fracción IV del mismo artículo, se debía considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador, independientemente de quién los pagara y sobre el excedente debía efectuarse la retención del impuesto, en los términos establecidos en el Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

c. En cambio, precisó que la fracción VIII del artículo 93 de la normativa señalada, establecía que no se causaría el impuesto sobre la renta por la obtención de los ingresos percibidos con motivo de subsidios por incapacidad, becas educacionales para los trabajadores o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas, y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga, que se concedieran de manera general, de acuerdo con las leyes o los contratos de trabajo.

d. En ese sentido, señaló que la pensión que recibía la parte actora no provenía de subsidios por incapacidad, becas educacionales para los trabajadores o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas, y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga, por lo que al respecto no era aplicable la fracción VIII, del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al no tratarse de ingresos provenientes de otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga, lo cual no significaba que debieran ser idénticas, pero sí similares, semejantes o equivalentes, cuestiones que estimó, no se actualizaban en la especie; en cambio, precisó que el artículo **93, fracción IV, de la citada ley**, era la norma tributaria que obligaba al actor al pago del impuesto sobre la renta respecto de los ingresos por concepto de la pensión que le era otorgada, únicamente por el excedente que ahí se indica.

e. Señaló además, que no eran aplicables al caso los párrafos penúltimo y último del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, porque se referían únicamente a exenciones aplicables a los socios o miembros de las sociedades cooperativas, calidad que no tenía el extinto organismo Luz y Fuerza del Centro, pues se trataba de un organismo público descentralizado.

f. Conforme a lo anterior, revocó la sentencia recurrida, para el efecto de que la Sala Regional dejara insubsistente la sentencia de mérito y emitiera una nueva en la que reiterara los aspectos de la resolución *–intocados por no haber*



sido combatidos– y conforme a los lineamientos precisados en la ejecutoria, considerara que los ingresos percibidos por concepto de cuotas de jubilación derivados del contrato colectivo de trabajo, debía aplicarse lo dispuesto por el artículo 93, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta y en consecuencia, reconociera la validez de las resoluciones impugnadas.

g. En relación con el recurso de revisión fiscal adhesivo, determinó declararlo infundado, al considerar inoperantes los agravios hechos valer por la parte actora, por controvertir los argumentos vertidos por su contraparte en el recurso de revisión principal, no así las consideraciones de la sentencia dictada en el juicio principal.

EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

28. Por cuestión de orden, es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que, bajo ese supuesto, será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia, ya que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios consiste en unificar las posturas contendientes, a fin de abonar al principio de seguridad jurídica.¹

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

30. Tal consideración se encuentra plasmada en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010,² de contenido siguiente:

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

² Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia: Común. Tesis: P./J. 72/2010. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 7. Tipo: Jurisprudencia.



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



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

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

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

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

34. Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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



36. Así lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,³ que a continuación se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

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

Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

38. Este requisito se satisface, toda vez que los tribunales contendientes, al resolver los **recursos de revisión fiscal**, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

³ 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.



39. Es así, ya que los asuntos en que se emitieron los criterios en contienda, tuvieron su origen en sendos juicios de nulidad, en los que las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que conocieron de éstos, declararon la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas, así como de las diversas resoluciones materia de éstas, mediante los cuales se negaron diversas solicitudes de pago de lo indebido por concepto de impuesto sobre la renta de personas físicas y salarios.

40. Lo anterior, en ambos casos, al considerar que los ingresos que derivaran de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, eran parte de un régimen de pensión especial de origen distinto a aquellas pensiones que se otorgaban de conformidad con la Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o Ley de Pensión Universal, por lo que las percepciones bajo ese concepto, tenían el carácter de **prestaciones de previsión social de naturaleza análoga**, y el tratamiento que **correspondía aplicar al respecto, era el establecido en el numeral 93, fracción VIII, y último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, –no así lo previsto por el artículo 93, fracción IV, de la citada ley–** y, por ende, **se encontraban exentas del pago del impuesto relativo, sin estar topadas a quince veces el salario mínimo general diario.**

41. Al respecto, en los juicios de nulidad las autoridades demandadas promovieron distintos recursos de revisión fiscal, de los cuales correspondió conocer a los órganos colegiados en contienda, en los que a través del ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, emitieron las resoluciones correspondientes.

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

42. Este Pleno Regional considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales colegiados, existe un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico, relacionado con la disposición normativa de la Ley del Impuesto sobre la Renta, aplicable a los ingresos percibidos con motivo de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010.



43. Se explica.

44. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el recurso de revisión fiscal **74/2021**, determinó confirmar la sentencia recurrida, para lo cual realizó un análisis de los artículos 7, 27, fracciones XI y XXI, 93, fracciones IV, V, VII, VIII, IX, y los dos últimos párrafos, así como 155, todos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y concluyó que los ingresos percibidos por la parte actora por concepto de pensión, tenía el carácter de **previsión social de naturaleza análoga**, al tener un **origen distinto** a aquellas que se otorgaban conforme a las leyes del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o de Pensión Universal, lo que el tratamiento que correspondía aplicar al respecto **era el establecido por el numeral 93, fracción VIII y último párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, consecuentemente, las **prestaciones pagadas por ese concepto se encontraban exentas del pago del impuesto señalado, sin estar topadas a quince veces el salario mínimo general diario**.

45. En cambio, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, al resolver el recurso de revisión fiscal **10/2022**, determinó procedente revocar la sentencia recurrida, al considerar que la Sala Regional había aplicado incorrectamente lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV, V y VIII, penúltimo y último párrafos, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para lo cual realizó un análisis de las porciones normativas referidas y concluyó que la pensión que recibía la parte actora, provenía de una **cuota de jubilación**, a la que **era aplicable lo dispuesto por el artículo 93, fracción IV, de la citada ley, únicamente respecto del excedente que ahí se indica**.

46. Además, precisó que al respecto no era aplicable lo dispuesto por el artículo 93, fracción VIII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, puesto que dicha fracción se refería a las prestaciones de previsión social que se concedieran de manera general, de acuerdo con las leyes, o por contratos de trabajo, tales como subsidios por incapacidad, becas educacionales para los trabajadores o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas, y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga que fueran similares, semejantes o equivalentes, circunstancia que en el caso no se actualizaba; asimismo, refirió que tampoco era aplicable lo dispuesto por el artículo 93, penúltimo y



último párrafo, de la citada ley, pues éstos referían únicamente exenciones aplicables a los socios o miembros de las sociedades cooperativas, calidad que no tenía el extinto organismo público Luz y Fuerza del Centro.

47. De lo anterior se colige que los órganos jurisdiccionales analizaron una misma situación jurídica, en la que **existe un punto de toque y diferendo de criterios adoptados** respecto de un **mismo punto de derecho**, relativo a las disposiciones normativas de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en los años dos mil quince a dos mil diecinueve, aplicable a las percepciones derivadas de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010.

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

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

49. ¿Las percepciones por concepto de jubilación, que tengan su origen en la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, se tratan de cuotas por jubilación a las que debe aplicarse lo dispuesto por el artículo 93, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente durante los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecinueve, o bien, de prestaciones de previsión social de naturaleza análoga y al respecto es aplicable lo dispuesto por el artículo 93, fracción VIII y último párrafo, de la ley referida?

ESTUDIO DE FONDO

50. Debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, el criterio emitido por este **Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur**, en el sentido de que las percepciones derivadas de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, al tratarse de ingresos consistentes en cuotas de jubilación que incrementan de manera positiva el patrimonio de quien la recibe, se encuentran sujetas a lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley



del Impuesto sobre la Renta actualmente vigente, así como durante los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecinueve, en atención a las siguientes consideraciones.

51. En principio, es oportuno señalar que el artículo 31, fracción IV,⁴ de la Constitución Federal, refiere que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, por medio de las cuales se define el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplen con sus propósitos de la mejor manera.⁵

52. Así, las obligaciones tributarias se encuentran contenidas en diversos cuerpos normativos, como lo es la Ley del Impuesto sobre la Renta,⁶ que regula el impuesto de mérito, cuya finalidad es gravar los ingresos de las personas físicas y morales que residan en México o en el extranjero, en determinados supuestos.

53. En relación con las personas físicas, el objeto del impuesto sobre la renta es la obtención de ingresos que modifiquen positivamente su patrimonio, en tanto que es obligación de toda persona que cuente con un nivel económico mínimo, contribuir para el gasto público; sin embargo, la ley que regula el

⁴ "Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

"...

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

⁵ Conforme a la jurisprudencia 1a./J. 159/2007, de rubro: "SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES.", registro digital: 170585. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia: Administrativa. Tesis: 1a./J. 159/2007. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 111. Tipo: Jurisprudencia .

⁶ "Artículo 1. Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en los siguientes casos:

"I. Las residentes en México, respecto de todos sus ingresos, cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

"II. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.

"III. Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a éste."



impuesto, también prevé determinadas exenciones, que son excepciones a la regla general de causación del impuesto, esto es, no obstante que se actualice el hecho imponible, no debe pagarse el tributo.⁷

54. Al respecto, por lo que a la resolución del asunto es relevante, la Ley del Impuesto sobre la Renta, *–actualmente vigente, así como durante los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecinueve–* en el artículo 93, fracciones IV y V, establece lo siguiente:

"Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

" ...

"IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

"V. Para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere la fracción anterior, se deberá considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador a que se refiere la misma, independientemente de quien los pague. Sobre el excedente se deberá efectuar la retención en los términos que al efecto establezca el Reglamento de esta Ley.

" ... "

⁷ Definición de "exención" tomada de la jurisprudencia de rubro "EXENCIÓN Y NO SUJECIÓN TRIBUTARIAS. SUS DIFERENCIAS.", registro digital: 2018064. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia: Administrativa. Tesis: 2a./J. 104/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, Octubre de 2018, Tomo I, página 848. Tipo: Jurisprudencia.



55. Las porciones normativas transcritas establecen una exención de pago del impuesto sobre la renta en relación con los ingresos obtenidos por concepto de jubilaciones y pensiones, haberes de retiro, pensiones vitalicias y otras formas de retiro, que provengan de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social, así como de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuando el monto diario no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, así como el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal; asimismo, refiere que cuando los ingresos por los conceptos precisados, sumados de la totalidad de las pensiones y haberes de retiro que sean pagados al trabajador, independientemente de quien los pague, excedan del tope previamente referido, por el excedente se deberá efectuar el pago del tributo.

56. En este punto, precisa destacar que la exención relacionada con los ingresos por concepto de jubilaciones y pensiones, ha trascendido las diversas leyes del impuesto sobre la renta –*de mil novecientos ochenta, dos mil dos, así como la vigente*–, por lo que es importante resaltar algunas consideraciones relevantes en relación con su evolución histórica normativa.

57. En ese sentido, en la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos ochenta (abrogada), se consideraban como ingresos exentos –*hasta determinado tope*– los derivados de jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, sin distinguir el origen de éstos, conforme a lo dispuesto por el artículo 77, fracción III, de contenido siguiente:

"ARTÍCULO 77. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"III. Las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, en los casos de invalidez, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general de la zona económica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título."



58. La porción normativa transcrita fue reformada con posterioridad, derivado de la creación e incorporación del sistema de ahorro para el retiro, a la Ley del Seguro Social, como se advierte de la exposición de motivos presentada por el entonces ejecutivo federal, relativa a la iniciativa de decreto para la reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, así como de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de la que destaca lo siguiente:

"...

"Por otra parte, el gobierno de la República está consciente de la necesidad de tomar providencias para que los trabajadores actuales puedan mejorar su situación económica al momento de su retiro. Para atender este reclamo social, es necesario que el país cuente con sistemas de ahorro que comprendan a muy amplios sectores de la población y que estén sustentados en una base financiera sólida. Ello permitiría a los trabajadores disponer de mayores recursos al momento de su retiro.

"...

"Por lo antes expuesto, esta iniciativa propone el establecimiento de una prestación de seguridad social con carácter de seguro, adicional a las que establece la Ley del Seguro Social, la cual estaría encaminada a la protección y el bienestar de los trabajadores y de sus familiares. Se trata de un seguro de retiro que se instrumentaría a través de un sistema de ahorro.

"Este seguro tendría por objeto aumentar los recursos a disposición de los trabajadores al momento de su retiro, mediante el establecimiento de cuentas bancarias individuales abiertas a su nombre en las que los patrones acreditarían tanto las cuotas correspondientes a este nuevo seguro de retiro, como las aportaciones que actualmente se efectúan al Fondo Nacional de la Vivienda.

"...

"Esta iniciativa plantea, adicionalmente, el tratamiento fiscal que habría de darse a la prestación social que se propone, tanto por lo que hace al aportante como por lo que toca al beneficiario. En consecuencia se reformaría la Ley del Impuesto Sobre la Renta con el propósito de que los saldos de las cuentas



individuales, así como su actualización periódica y los intereses que generen, estén exentos de dicho impuesto, permitiéndose la deducibilidad total o parcial de las aportaciones para efectos de impuesto sobre la renta, así como precisar que las cantidades que se retiren de dichas cuentas tengan un tratamiento fiscal equivalente al de otras prestaciones laborales o de seguridad social, en favor de los trabajadores.

"..."

59. Asimismo, del dictamen que al respecto emitió la revisora Cámara de Senadores, se observa lo siguiente:

"...

"DICTAMEN

"...

"VIII. REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

"Para que las reformas y adiciones a la Ley del Seguro Social no conlleven una sobrecarga fiscal para patrones y trabajadores, la minuta proyecto de decreto contempla reformas a los Artículos 77 fracciones III y X y adición del Artículo 77-A y de la fracción V al Artículo 140 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

"Básicamente se establece la creación de los montos de retiro e intereses que devenguen las subcuentas del Seguro de Retiro, cuando el monto diario no sea superior a 9 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente; igualmente gozarán de exención los ingresos obtenidos con cargo a las subcuentas del seguro de retiro hasta por el equivalente a 90 veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente.

"..."

60. En esa línea, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinticuatro de febrero de mil novecientos noventa y dos, se reformó la fracción referida, para quedar como se observa a continuación:



"**ARTÍCULO 77.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

" ...

"III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, **así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuentas del seguro de retiro abiertas en los términos de la Ley del Seguro Social**, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general **del área geográfica** del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

" ... "

61. Posteriormente, con la finalidad de otorgar a los trabajadores al servicio del Estado, el mismo régimen fiscal aplicable a los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se reformó nuevamente la disposición normativa, en el siguiente sentido:

"**ARTÍCULO 77.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

" ...

"III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de las subcuentas del seguro de retiro abiertas en los términos de la Ley del Seguro Social **y las provenientes de las cuentas individuales de ahorro abiertas en los términos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

" ... "



62. Luego, con el propósito de fomentar el ahorro para el retiro, se implementaron medidas fiscales al respecto, por lo que nuevamente se reformó la porción normativa, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y siete, conforme al contenido siguiente:

"ARTÍCULO 77. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro **o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas** en la Ley del Seguro Social y las provenientes **de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en** la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

"..."

63. Por su parte, la diversa Ley del Impuesto Sobre la Renta de dos mil dos (abrogada), en el artículo 109, fracción III, también contempló la exención referida y replicó el contenido del artículo 77, fracción III, de la anterior ley relativa, como se observa a continuación:

"Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema



de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

"..."

64. Con posterioridad, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil dos, se adicionó a la fracción anterior, el siguiente párrafo:

"..."

"Para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere esta fracción, se deberá considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador a que se refiere la misma, independientemente de quien los pague. Sobre el excedente se deberá efectuar la retención en los términos que al efecto establezca el Reglamento de esta Ley.

"..."

65. Lo que obedeció a la necesidad de dar mayor claridad a los contribuyentes respecto de sus obligaciones fiscales, para el efecto de establecer que la exención relativa no era aplicable de manera individual, sino que debía contemplar la totalidad de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, seguros de retiro, y las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, como se observa del dictamen de la Cámara de Diputados federal, del que destacan las consideraciones siguientes:

"..."

"DICTAMEN

"DESCRIPCIÓN DE LAS INICIATIVAS

"..."



"En la iniciativa del Ejecutivo Federal, que ahora se analiza se precisa en el caso de jubilaciones, pensiones y seguros de retiro, así como de las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, con monto diario de 9 veces el salario mínimo que, cuando se paguen dos más de los conceptos señalados, la exención deberá considerarse sobre la totalidad y no de manera individual como ahora está en Ley.

"...

"Por otra parte, se señala en la Iniciativa en dictamen que la fracción III del citado artículo es omisa en los casos en que paguen al contribuyente cantidades por dos o más de los conceptos de exención señalados en la misma, es decir, por concepto de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, seguros de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, cuyo monto diario no exceda de nueve veces el salario mínimo general vigente del área geográfica del contribuyente.

"Por lo anterior y con la finalidad de precisar y garantizar mayor certeza jurídica a los contribuyentes, la que Dictamina considera necesario establecer que la exención se debe considerar por la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador.

"..."

66. Luego, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinticinco de mayo de dos mil doce, la referida fracción III del artículo 109 fue reformada en relación con el monto diario exento, como se observa a continuación:

"Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"III. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas



en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de **quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente**. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

"Para aplicar la exención sobre los conceptos a que se refiere esta fracción, se deberá considerar la totalidad de las pensiones y de los haberes de retiro pagados al trabajador a que se refiere la misma, independientemente de quien los pague. Sobre el excedente se deberá efectuar la retención en los términos que al efecto establezca el Reglamento de esta Ley.

"..."

67. De lo expuesto se colige que la exención de pago del impuesto sobre la renta respecto de los ingresos por concepto de jubilaciones y pensiones, tiene como origen el artículo 77, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos ochenta, en el que se contemplaba la exención relativa a los conceptos señalados, sin distinguir su origen, porción normativa que fue reformada para armonizar su contenido con el de las diversas reformas a la entonces Ley del Seguro Social, relacionadas con la creación de los sistemas de ahorro para el retiro, con la finalidad de **incorporar** los nuevos supuestos *–relativos a los sistemas de ahorro–* a lo ya previsto.

68. Además, el supuesto de exención se replicó en el artículo 109, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de dos mil dos, en cuya redacción se incluyó la descripción de los ingresos que debían considerarse para aplicar la exención, y se incrementó el tope exento; asimismo, en el artículo 93, fracciones IV y V, de la ley vigente, también se contempla la exención relativa, en el que además de lo previsto por la anterior ley, se incorporó a la redacción la exención relativa al beneficio previsto por la Ley de Pensión Universal.

69. Lo anterior es relevante para el presente asunto, toda vez que permite observar el origen de la exención relacionada con los ingresos por concepto de



jubilaciones y pensiones, así como la intención legislativa que dio lugar a su evolución normativa y el establecimiento de políticas tributarias adicionales a las ya existentes, como lo fue la derivada de la creación de los sistemas de ahorro para el retiro al derecho de seguridad social, que motivó una reforma al artículo 77, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta de mil novecientos ochenta, que tuvo como finalidad que las reformas a la entonces Ley del Seguro Social, no conllevaran una sobrecarga fiscal para patrones y trabajadores, incorporándose así a los beneficios fiscales ya establecidos por la normativa.

70. Ahora bien, la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010,⁸ establece lo siguiente:

"...

"CLÁUSULA 64. JUBILACIONES.—Los trabajadores que cuenten un cierto tiempo de servicios a LyF tendrán derecho, en los casos en que se separen o sean separados de él, a una cuota de jubilación consistente en un porcentaje de su salario de base que les será pagado bisemanalmente hasta que mueran. Dicha cuota es independiente de cualesquiera otras cantidades a que el trabajador tenga derecho conforme a este Contrato, y se hará efectiva en los casos y condiciones que se establecen en las siguientes fracciones, en la inteligencia de que, para preferencia en los pagos, las Partes convienen en asimilar esta cuota a salarios.

"I. REQUISITOS.—Los requisitos necesarios para que los trabajadores puedan solicitar y obtener su jubilación en los diferentes casos, son los que se expresan en los incisos siguientes:

"a). Generales.—Cualquier trabajador podrá solicitar y obtener su jubilación, siempre y cuando haya cumplido veinticinco años de servicios y cincuenta y cinco años de edad, o treinta años de servicios sin límite de edad.

⁸ Visible en <https://www.sme.org.mx/cct/pdf/CCT2008.pdf>



"Asimismo, las mujeres podrán solicitar y obtener su jubilación con el 100 % (cien por ciento) de su salario de base, cuando hayan cumplido veinticinco años de servicios sin límite de edad.

"Los trabajadores que laboren o hayan laborado durante 15 años en Departamentos o Secciones con línea viva o energizada, entendiéndose por este concepto los trabajos que implican el manejo o la operación temporal o definitiva de los conductores o equipos eléctricos energizados con alta tensión de líneas de distribución aéreas o subterráneas mediante el uso de equipo y técnicas especiales apropiadas, y que deban ejecutarse sin interrupción del servicio eléctrico.

"Se entiende por líneas de distribución aquéllas operadas por LyF a tensiones de 6, 13.2 y 23 K.V. y por líneas de transmisión aquéllas cuya tensión entre fases sea de 85, 115, 230 y 400 K.V., así como las que en el futuro llegare a utilizar LyF.

"En aquellos circuitos primarios de distribución que cuenten con una fase y neutro o con dos fases y neutro, si se llevan a cabo trabajos en donde se involucre el movimiento del conductor o conductores energizados, se deberá considerar como trabajo en línea viva o energizada.

"Los trabajadores que se encuentren en las condiciones antes mencionadas podrán solicitar y obtener su jubilación a los 28 años de servicios sin límite de edad con el 100 % de su salario de base, o bien cuando habiendo cumplido 55 años de edad reúnan el tiempo de servicios establecido en la tabla correspondiente, caso éste en que se aplicará la cuota señalada en dicha tabla.

"b). Trabajadores no Incapacitados.—El trabajador no incapacitado que, habiendo cumplido veinticinco años de servicios, no tenga aún la edad mínima requerida en el inciso anterior, deberá esperar a cumplirla para tener derecho a la cuota de jubilación que le corresponda de acuerdo con el tiempo de servicios que a dicha edad tenga.

"c). Trabajadores Incapacitados por Riesgo no de Trabajo.—Los trabajadores que hayan quedado permanentemente incapacitados para el desempeño



del puesto que ocupen y de cualquier otro cuyo salario no sea inferior al 70 % (setenta por ciento) del de dicho puesto, por haber sufrido algún accidente de carácter no de trabajo y que cuenten con doce o más años de servicios, tendrán derecho a la cuota de jubilación fijada en la Tabla de la fracción II de esta Cláusula, correspondiente a su tiempo de servicios, cualquiera que sea la edad que tengan en el momento de producirse la incapacidad, siempre que no hagan o cuando dejen de hacer uso de las prerrogativas que les concede la fracción II de la Cláusula 35. Queda exceptuado de esta prerrogativa de edad el trabajador cuya incapacidad provenga de accidente originado por hábitos alcohólicos, intoxicaciones de drogas enervantes usadas sin prescripción médica, riña provocada por él o comisión de actos delictuosos. En tales casos el trabajador tendrá derecho a su cuota de jubilación, siempre y cuando haya cumplido la edad mínima fijada en el inciso a) de esta fracción.

"Los trabajadores que hayan quedado permanentemente incapacitados para el desempeño del puesto que ocupen y de cualquier otro cuyo salario no sea inferior al 70 % (setenta por ciento) del de dicho puesto, por enfermedad de carácter no de trabajo y que cuenten con doce o más años de servicios, tendrán derecho a la cuota de jubilación fijada en la Tabla de la fracción II de esta Cláusula, correspondiente a su tiempo de servicios, y siempre que no hagan o cuando dejen de hacer uso de las prerrogativas citadas en el párrafo anterior, y con las excepciones mencionadas al final del mismo.

"Los trabajadores que hayan quedado total y permanentemente incapacitados por enfermedad de carácter no de trabajo y que cuenten con doce o más años de servicios, tendrán derecho a la cuota de jubilación fijada en la Tabla de la fracción II de esta Cláusula, correspondiente a su tiempo de servicios, cualquiera que sea la edad que tengan en el momento de producirse la incapacidad.

"d). Trabajadores Incapacitados por Riesgo de Trabajo.—Los trabajadores que hayan quedado permanentemente incapacitados para el desempeño del puesto que ocupen y de cualquier otro cuyo salario no sea inferior al 70 % (setenta por ciento) del de dicho puesto, por haber sufrido algún riesgo de carácter de trabajo y que cuenten con cinco o más años de servicios, tendrán derecho a la cuota de jubilación fijada en la Tabla de la fracción II de esta Cláusula, corres-



pondiente a su tiempo de servicios, cualquiera que sea la edad que tengan en el momento de producirse la incapacidad, siempre que no hagan o cuando dejen de hacer uso de las prerrogativas de la Cláusula 79, y con las excepciones mencionadas al final del primer párrafo del inciso anterior.

"Los trabajadores que hayan quedado total y permanentemente incapacitados por enfermedad de trabajo o por haber sufrido algún accidente de carácter de trabajo, tendrán derecho a obtener su jubilación con el 100 % (cien por ciento) del salario del puesto que ocupen en el momento de jubilarse, independientemente de su edad y de su antigüedad.

"II. **CUOTAS DE JUBILACIÓN.—Los porcentajes del salario de base que constituyen las cuotas de jubilación**, son los que aparecen en la siguiente:

"TABLA DE CUOTAS DE JUBILACIÓN

"...

"III. SALARIO DE BASE.—El salario de base se computará de acuerdo con lo estipulado en la fracción XII de la Cláusula 41.

"IV. CÓMPUTO DEL TIEMPO DE SERVICIOS.—El tiempo de servicios se computará de conformidad con lo prescrito en la Cláusula 60, por años completos. Toda fracción restante de año igual o menor de ciento ochenta y dos días no se tomará en cuenta; toda fracción mayor de ciento ochenta y dos días se computará como año completo.

"V. CÓMPUTO Y COMPROBACIÓN DE LA EDAD.—La edad se computará por años cumplidos, y debe comprobarse con la respectiva acta del Registro Civil; a falta de ésta, por la de bautismo debidamente compulsada por la autoridad política del lugar; a falta de los anteriores documentos por los medios de prueba señalados en el Artículo 40 del Código Civil para el Distrito Federal.

"VI. RETIRO FORZOSO.—Los trabajadores deberán ser retirados del servicio si tienen sesenta años de edad cumplidos y veinticinco o más de servicios.



Se exceptúan los casos en que LyF desee que el trabajador continúe en servicio después de llenados los requisitos anteriores, siempre que el trabajador esté conforme con ello; pero entonces no se cargará ninguna cantidad por concepto de su jubilación al fondo de reserva a que se refiere la siguiente fracción de esta Cláusula, quedando a cargo de LyF el pago íntegro de su cuota de jubilación. LyF a solicitud sindical, analizará los casos específicos, respecto de aquellos trabajadores que, habiendo cumplido 60 años de edad y más de 20 años de servicios, se encuentren en situación precaria de salud que no amerite dictamen de invalidez, determinando, en su caso, lo conducente.

"VII. FONDO DE RESERVA PARA JUBILACIONES.—Para el servicio de jubilaciones de los trabajadores de planta –sin incluir a los que ocupen puestos de la Cláusula 19 y no sean miembros del Sindicato– por tiempo ilimitado, en todo aquello que la presente Cláusula sobrepase las obligaciones que asumieron las Compañías en la Cláusula 44 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre ellas y el Sindicato el 30 de abril de 1934, las Compañías constituirán un ‘Fondo de Reserva para Jubilaciones’ de acuerdo con lo que se estipula en los siguientes incisos.

"a) Constitución del Fondo.—A partir del día 1o. de mayo de 1936, el día 1o. de mayo de cada año LyF acreditará a la cuenta ‘Fondo de Reserva para Jubilaciones’, una cantidad igual a 16,425 (dieciséis mil cuatrocientos veinticinco milésimos) multiplicados por el monto total del salario diario como se define en la Cláusula 39 de este Contrato de los trabajadores que ocupen los puestos de planta existentes al 30 de abril inmediato anterior, incluyendo los salarios correspondientes a puestos que estuvieran vacantes en esa fecha, sin incluir los salarios de los trabajadores que ocupen puestos de la Cláusula 19 y que no sean miembros del Sindicato. Queda expresamente convenido que la cantidad que las Compañías acreditaron al Fondo de Reserva el 1o. de mayo de 1936 es de \$207,000.00 (doscientos siete mil pesos), y que hasta el 1o. de mayo de 1948 se ha acreditado a dicho Fondo la cantidad de \$7’548,618.97 (siete millones quinientos cuarenta y ocho mil seiscientos dieciocho pesos y noventa y siete centavos) y que el saldo acreedor de este mismo Fondo fue de \$6’872,200.70 (seis millones ochocientos setenta y dos mil doscientos pesos y setenta centavos) en esta última fecha.



"b) Cargos al Fondo.—LyF cargará a la cuenta 'Fondo de Reserva para Jubilaciones' las cantidades que paguen a los pensionados —con excepción de aquéllos que, al jubilarse, ocupen puestos de la Cláusula 19 y no sean miembros del Sindicato, y de los casos exceptuados en la fracción anterior— por todo aquello que la presente Cláusula sobrepase las obligaciones que asumieron las Compañías en la Cláusula 44 del Contrato Colectivo de Trabajo de 30 de abril de 1934.

"c) Incremento Adicional.—El día 30 de abril de cada año LyF acreditará a la cuenta 'Fondo de Reserva para Jubilaciones' una cantidad igual al 4 % (cuatro por ciento) del saldo que de dicho Fondo existía el 1o. de mayo del año inmediato anterior.

"d) Garantía.—El Fondo de Reserva así constituido es propiedad de los trabajadores y tiene por objeto garantizar el pago de jubilaciones de los trabajadores de planta —sin incluir a los que ocupen puestos de la Cláusula 19 y no sean miembros del Sindicato, ni a los mayores de sesenta años a que se refiere la parte final de la fracción anterior— en todo aquello que la presente Cláusula sobrepase las obligaciones que las Compañías asumieron en la Cláusula 44 del Contrato Colectivo de Trabajo de 30 de abril de 1934; pero LyF puede invertir el monto de ese Fondo en la forma que estime conveniente. En caso de traspaso de LyF o en caso de disminución de las prerrogativas que esta Cláusula consigna en favor de los trabajadores, será condición para llevar a cabo aquél o ésta, que LyF ponga a disposición del Sindicato la cantidad a que ascienda el referido Fondo, para administrarlo libremente, bajo el concepto de que sólo podrá emplearlo para proveer a las diferencias de jubilaciones antes mencionadas. En caso de liquidación o quiebra de LyF, éste deberá, asimismo, poner inmediatamente a disposición del Sindicato la cantidad a que ascienda el citado Fondo para los fines antes consignados.

"A solicitud del Sindicato, LyF le suministrará detalle del movimiento habido en la cuenta 'Fondo de Reserva para Jubilaciones.'

"e) Responsabilidad de Luz y Fuerza.—Si en cualquier tiempo el 'Fondo de Reserva para Jubilaciones' no alcanzare a cubrir las obligaciones para que ha sido constituido, no por ello quedará relevado LyF de cumplir íntegramente



dichas obligaciones, quedando a cargo de él la aportación de las cantidades faltantes.

"VIII. PAGOS A JUBILADOS.—LyF entregará al Sindicato la cantidad de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos) mensualmente que éste destinará al aumento de la cuota de jubilación de los jubilados.

"IX. LEYES FUTURAS.—Siendo la cuota de jubilación una pensión y un derecho por incapacidad para el trabajo o por vejez, que el trabajador tiene derecho a percibir por servicios de larga duración, si se llegaren a expedir leyes que establezcan en favor de los trabajadores beneficios que correspondan a la jubilación, se aplicarán tales leyes a partir de la fecha de su promulgación siempre y cuando los beneficios económicos y prerrogativas que establezcan sean superiores a los que concede esta Cláusula; caso contrario, LyF pagará, además de las cantidades que por tales leyes estuviere obligado, las diferencias entre dichas cantidades y las estipuladas en esta Cláusula.

"Con la exactitud posible y basándose en las estipulaciones de esta Cláusula, se han verificado o aceptado, de común acuerdo por las Partes, las fechas de nacimiento de todos los trabajadores de LyF, las cuales aparecen en el Anexo número 14 a este Contrato.

"Atendiendo al mayor interés de los trabajadores, el Sindicato solicitará y obtendrá de LyF que sean jubilados los trabajadores que, habiendo reunido los requisitos de jubilación que marca la fracción I de esta Cláusula, inciso a) en la parte final de su primer párrafo y a los comprendidos en los párrafos segundo, y tercero al sexto del inciso citado, aún continuasen trabajando, que son los casos en que alcanzaron el 100 % de la Tabla.

"X. DERECHO A LA JUBILACIÓN.—El derecho a la jubilación, una vez cumplidos los requisitos contractuales por parte de los trabajadores, se ajustará estrictamente al criterio uniforme de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referido a su imprescriptibilidad, irrenunciabilidad e inextinguibilidad.



"..."

71. De lo transcrito se advierte que la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, establece que los trabajadores que después de determinado tiempo de servicio al entonces organismo Luz y Fuerza del Centro, se separaran o fueran separados de él, adquirirían el derecho a percibir bimensualmente hasta su muerte, una **cuota de jubilación** consistente en un porcentaje de su salario de base, cuota independiente de cualesquiera otras cantidades a que el trabajador tuviera derecho, la cual, para preferencia en los pagos, las partes convinieron asimilar a salarios; asimismo, entre las consideraciones más relevantes, señala los requisitos necesarios para obtener la jubilación, tales como tiempo de servicio, edad y condiciones específicas de acuerdo al desempeño de actividades; los porcentajes del salario de base que constituyen las cuotas de jubilación, en relación con el tiempo de servicios; cómo debe efectuarse el cómputo de tiempo de servicio, el cómputo y comprobación de la edad, así como cuestiones relativas al retiro forzoso.

72. Lo hasta aquí expuesto permite determinar que los ingresos derivados de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, al tratarse de **cuotas de jubilación** consistentes en una pensión que incrementa de manera positiva el patrimonio de quien la recibe, **se encuentran sujetas a lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente –así como en los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecinueve–**, habida cuenta que el beneficio fiscal previsto por la normativa señalada, se encuentra dirigido a proteger un derecho de seguridad social de las personas jubiladas, distinto al dispuesto por el artículo 93, fracciones VIII y IX, en relación con el 7, quinto párrafo, de la misma normativa, relacionado con prestaciones de previsión social de naturaleza análoga, el cual es aplicable a trabajadores en activo, esto es, durante su vida laboral; en ese sentido, las cuotas de jubilación, están exentas del pago del impuesto sobre la renta cuando el monto diario de la totalidad de pensiones y haberes de retiro que sean pagados al trabajador, independientemente de quien los pague, no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y por el excedente se pagará el tributo.



73. Lo anterior, además es congruente con el criterio emitido por la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo en revisión 22/2021,⁹ en el que se señaló que todas las personas físicas que perciben ingresos por concepto de jubilaciones y pensiones, se encuentran obligadas al pago del impuesto sobre la renta conforme a lo previsto por el artículo 93, fracción IV, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, ya que el incremento positivo en su patrimonio, es el elemento que el legislador consideró como revelador de capacidad contributiva susceptible de ser gravado.

74. En ese sentido, si la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, prevé un **régimen de jubilación** mediante el cual garantiza una prestación económica consistente en una **cuota de jubilación**, que se trata de *"una pensión y un derecho por incapacidad para el trabajo o por vejez, que el trabajador tiene derecho a percibir por servicios de larga duración"*, que se constituye a partir de porcentajes del salario de base, según corresponda conforme al tiempo que se prestó un servicio, es jurídicamente válido determinar que al respecto resulta aplicable lo dispuesto por el **artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente** –*así como durante los ejercicios fiscales dos mil quince a dos mil diecinueve*– máxime que la intención legislativa relacionada con la porción normativa referida, es que el beneficio fiscal por conceptos tales como las cuotas de jubilación, se aplique a todas las personas que perciban ingresos de la misma naturaleza.

75. En ese orden de ideas, este Pleno Regional considera que no es jurídicamente válido sostener que los ingresos derivados de la cláusula 64 del contrato colectivo referido, se traten de prestaciones de previsión social de naturaleza análoga y al respecto sea aplicable lo dispuesto por el artículo 93, fracciones VIII y IX de la Ley del Impuesto sobre la Renta, toda vez que la exención que refieren tales disposiciones, es aplicable a trabajadores en activo, no así a personas jubiladas o pensionadas.

⁹ Aprobado en sesión de diez de noviembre de dos mil veintiuno, por mayoría de tres votos de los Señores Ministros: José Fernando Franco González Salas, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo (Presidente en Funciones y Ponente), en contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto particular. La Ministra Ana Margarita Ríos Farjat estuvo Impedida.



76. Para justificar tal aseveración, es necesario destacar el contenido de las porciones normativas señaladas:

"Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

"...

"VIII. Los percibidos con motivo de subsidios por incapacidad, becas educacionales para los trabajadores o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas, y otras prestaciones de previsión social, de naturaleza análoga, que se concedan de manera general, de acuerdo con las leyes o por contratos de trabajo.

"IX. La previsión social a que se refiere la fracción anterior es la establecida en el artículo 7, quinto párrafo de esta Ley.

"..."

77. Las disposiciones transcritas establecen que no se pagará el impuesto sobre la renta respecto de ingresos percibidos por concepto de subsidios por incapacidad, becas educacionales para los trabajadores o sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas, que se concedan de manera general de acuerdo con las leyes o por contratos de trabajo, así como otras **prestaciones de previsión social de naturaleza análoga**, que cumplan con la descripción prevista por el artículo 7, quinto párrafo, de la misma ley, que señala lo siguiente:

"Artículo 7.

"...

"Para los efectos de esta ley, se considera **previsión social** las erogaciones efectuadas que tengan por objeto satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras, así como el otorgar beneficios a favor de los trabajadores o de los socios o miembros de las sociedades cooperativas, tendientes a su superación física, social, económica o cultural, que les permitan el mejoramiento en su



calidad de vida y en la de su familia. En ningún caso se considerará previsión social a las erogaciones efectuadas a favor de personas que no tengan el carácter de trabajadores o de socios o miembros de sociedades cooperativas.

"..."

78. Esto es, las prestaciones de previsión social exentas del pago del impuesto sobre la renta, son aquellas que tienen por objeto satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras y beneficios tendientes a la superación física, social, económica o cultural, que permitan el mejoramiento en la calidad de vida de los **trabajadores en activo** o socios o miembros de sociedades cooperativas, y de su familia.

79. Lo anterior debe relacionarse con lo dispuesto por los dos últimos párrafos del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con las percepciones de ingresos de previsión social, de contenido siguiente:

"Artículo 93.

"..."

"La exención aplicable a los ingresos obtenidos por concepto de prestaciones de previsión social se limitará cuando la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados o aquellos que reciban, por parte de las sociedades cooperativas, los socios o miembros de las mismas y el monto de la exención exceda de una cantidad equivalente a siete veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, elevado al año; cuando dicha suma exceda de la cantidad citada, solamente se considerará como ingreso no sujeto al pago del impuesto un monto hasta de un salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, elevado al año. Esta limitación en ningún caso deberá dar como resultado que la suma de los ingresos por la prestación de servicios personales subordinados o aquellos que reciban, por parte de las sociedades cooperativas, los socios o miembros de las mismas y el importe de la exención, sea inferior a siete veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, elevado al año.



"Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable tratándose de jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, pensiones vitalicias, indemnizaciones por riesgos de trabajo o enfermedades, que se concedan de acuerdo con las leyes, contratos colectivos de trabajo o contratos ley, reembolsos de gastos médicos, dentales, hospitalarios y de funeral, concedidos de manera general de acuerdo con las leyes o contratos de trabajo, seguros de gastos médicos, seguros de vida y fondos de ahorro, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en las fracciones XI y XXI del artículo 27 de esta Ley, aun cuando quien otorgue dichas prestaciones de previsión social no sea contribuyente del impuesto establecido en esta Ley.

"..."

80. Es verdad que de la lectura de las porciones normativas transcritas, pudiera aparentemente considerarse que la limitación a la exención aplicable a los ingresos obtenidos por concepto de prestaciones de previsión social, no resulta aplicable tratándose de ingresos obtenidos por concepto de jubilaciones y pensiones –*entre otros*–, por lo que parecería posible otorgarles el trato de previsión social; sin embargo, no debe perderse de vista que el propio artículo 7, quinto párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, previamente transcrito, define que debe entenderse como prestaciones de previsión social a las erogaciones efectuadas con el objeto de satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras, u otorgar beneficios únicamente a favor de los **trabajadores** o de socios o miembros de sociedades cooperativas, tendientes a su superación física, social, económica o cultural, que permitan el mejoramiento en su calidad de vida y en la de su familia; sin que en la definición normativa se encuentren previstos los ingresos por concepto de cuotas de jubilación que se otorguen después de concluida la vida laboral, pues inclusive, una interpretación contraria sería incongruente, ya que la propia norma establece que las prestaciones de previsión social son dirigidas a los trabajadores en activo, no así a las personas pensionadas o jubiladas; de ahí que dicha mención, en el último párrafo del artículo 93 de la citada ley, deba considerarse sólo como una referencia a diversos derechos de seguridad social, por estar ya definidas las prestaciones de previsión social en el precepto antes citado.

81. En ese orden de ideas, los ingresos derivados de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano



de Electricistas 2008-2010, al tratarse de cuotas de jubilación que constituyen una pensión, se encuentran sujetos a la regulación específica prevista para los contribuyentes que reciben ingresos por tal concepto, esto es, a lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que no resulta aplicable lo dispuesto por las fracciones VIII y IX, y último párrafo del artículo 93 de la referida ley, porque no cumple con los requisitos previstos por la normativa, para ser considerada como una prestación de previsión social de naturaleza análoga.

82. Conforme a las consideraciones expuestas, este Pleno Regional determina que las percepciones que se obtengan por concepto de "cuotas de jubilación", derivados de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, constituyen ingresos a los que debe aplicarse lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, esto es, se encuentran exentas del pago del impuesto sobre la renta cuando el monto diario de la totalidad de pensiones y haberes de retiro que sean pagados al trabajador, independientemente de quien los pague, no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y por el excedente se pagará el impuesto, en los términos establecidos en la normativa.

CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

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

84. Por lo expuesto y fundado, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y existente la contradicción de criterios a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, conforme a las razones que justifican la decisión.



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

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

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

El Secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, certifica que las presentes son reproducción fiel de la resolución dictada por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, en la contradicción de tesis 85/2023. Conste.

El Secretario de Acuerdos del Pleno Regional en Materia Administrativa, de la Región Centro-Sur, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de criterios 85/2023 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 104/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de octubre de 2018 a las 10:15 horas.

Esta sentencia se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA. ES APLICABLE LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 93, FRACCIONES IV Y V, DE LA LEY RELATIVA, A LAS CUOTAS DE JUBILACIÓN QUE DERIVAN DE LA CLÁUSULA 64 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE EL EXTINTO



ORGANISMO DESCENTRALIZADO LUZ Y FUERZA DEL CENTRO Y EL SINDICATO MEXICANO DE ELECTRICISTAS 2008-2010.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver recursos de revisión fiscal interpuestos por autoridades fiscales, en contra de sentencias emitidas en juicios de nulidad promovidos por personas jubiladas del extinto organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro, relacionados con solicitudes de devolución de pago de lo indebido por concepto de impuesto sobre la renta, respecto de ingresos derivados de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, sostuvieron criterios diferentes en relación con el tratamiento fiscal aplicable, ya que uno determinó que debía aplicarse lo dispuesto por el artículo 93, fracción IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al constituir cuotas de jubilación; mientras que el otro señaló que se regían por lo establecido en el artículo 93, fracción VIII, y último párrafo, de la ley relativa, por tratarse de prestaciones de previsión social de naturaleza análoga.

Criterio jurídico: Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos, determina que las percepciones derivadas de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, son cuotas de jubilación que constituyen ingresos a los que debe aplicarse lo dispuesto por el artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Justificación: El artículo 93, fracciones IV y V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, prevé una exención de pago al impuesto relativo, hasta por un monto diario que no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, dirigido a proteger un derecho de seguridad social de las personas que perciban ingresos por concepto de jubilaciones y pensiones, beneficio fiscal aplicable a las cuotas de jubilación que deriven de la cláusula 64 del Contrato Colectivo de Trabajo de Luz y Fuerza del Centro y el Sindicato Mexicano de Electricistas 2008-2010, la cual establece un régimen de jubilación mediante el cual se garantiza una pensión. En ese sentido, al respecto no resulta aplicable lo dispuesto por



el artículo 93, fracciones VIII y IX, y último párrafo de la referida ley, ya que las cuotas de jubilación no cumplen con los requisitos previstos por el diverso numeral 7o., quinto párrafo de la misma norma, que define qué debe entenderse como prestaciones de previsión social a las erogaciones efectuadas con el objeto de satisfacer contingencias o necesidades presentes o futuras, u otorgar beneficios únicamente a favor de los trabajadores, de socios o miembros de sociedades cooperativas, tendientes a su superación física, social, económica o cultural, que permitan el mejoramiento en su calidad de vida y en la de su familia, sin que en la definición normativa se encuentren previstos los ingresos por concepto de cuotas de jubilación que se otorguen después de concluida la vida laboral; considerar lo contrario sería incongruente, ya que la propia ley establece que las prestaciones de previsión social son dirigidas a los trabajadores en activo, no así a las personas pensionadas o jubiladas.

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

PR.A.CS. J/49 A (11a.)

Contradicción de criterios 85/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 11 de enero de 2024. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Ana Luisa Mendoza Vázquez (presidenta) y del Magistrado Arturo Iturbe Rivas. Ponente: Magistrada Ana Luisa Mendoza Vázquez. Secretaria: Martha Laura López Romero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver la revisión fiscal 74/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver la revisión fiscal 10/2022.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 85/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Sur, con residencia en Cuernavaca, Morelos.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2024 a las 10:18 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA ORDEN DE VISITA DE VERIFICACIÓN EJECUTADA EN UN SOLO MOMENTO [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 2/2012 (10a.)].

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 195/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO Y CUARTO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 14 DE DICIEMBRE DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LA MAGISTRADA ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA. DISIDENTE: MAGISTRADA ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: MAGISTRADA ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIO: JOSÉ MIGUEL ALVAREZ MUÑOZ.

I. Competencia.

1. Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, porque así lo determinó la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafos primero, quinto, séptimo y noveno, y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;¹ así como en lo establecido

¹ **Artículo 1.** Los órganos del Poder Judicial de la Federación son: ...

III. Los Plenos Regionales; ..."

Artículo 41. Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres magistradas o magistrados de circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."

Artículo 42. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los plenos regionales para:



en los numerales 1, fracción I, punto 2, y 2 del Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio;² y en los artículos 6, fracción I, 7, 9, 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales,³ publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente, por tratarse de criterios sostenidos por tribunales colegiados pertenecientes a los Circuitos Octavo y Trigésimo, que corresponden a la Región Centro-Norte, en asuntos de la materia administrativa.

"1. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los tribunales colegiados de circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer; ..."

² Artículo 1. Creación y denominación. Se crean los Plenos Regionales que conforman las Regiones Centro-Norte, y Centro Sur, los cuales serán especializados en materias penal, administrativa, civil o de trabajo.

"Su denominación será la siguiente:

"1. Plenos Regionales de la Región Centro-Norte:

"2. Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."

Artículo 2. Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en la materia de su especialidad, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 7, 8, 12, 13, 14 y 15 del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales."

³ Artículo 6. De las Regiones. El territorio de la República se divide en dos Regiones:

"1. Región Centro-Norte; y ..."

Artículo 7. Circuitos que comprende la Región Centro-Norte. La Región Centro-Norte comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias penal y administrativa; Segundo; Cuarto; Quinto; Octavo; Noveno; Décimo Segundo; Décimo Quinto; Décimo Sexto; Décimo Séptimo; Décimo Noveno; Vigésimo Segundo; Vigésimo Tercero; Vigésimo Cuarto; Vigésimo Quinto; Vigésimo Sexto; Vigésimo Octavo; y Trigésimo."

Artículo 9. Número y especialización de los Plenos Regionales. En cada Región habrá cuatro Plenos Regionales, cada uno de ellos especializado en materias penal, administrativa, civil o de trabajo."

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

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



II. Legitimación.

2. La contradicción de criterios se denunció por parte legitimada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo vigente en la época de la denuncia, ya que se formuló por el autorizado de la parte quejosa recurrente en el amparo en revisión 576/2023 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito y apoderado legal de la parte quejosa recurrente en el amparo en revisión 105/2021 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, que participan en esta contradicción.⁴

III. Criterios denunciados.

3. Criterio del **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito**, al resolver el amparo en revisión administrativo 576/2022 en sesión de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés.

4. Criterio del **Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito**, al fallar el amparo en revisión administrativo 105/2021 en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintidós.

IV. Amicus curiae.

5. En el oficio recibido de manera física en este pleno regional el veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés se expresaron, esencialmente, las consideraciones siguientes en cuanto al tema en disputa:

"Se considera que en el presente asunto no existe contradicción de criterios, ni la existencia de punto de toque, en virtud que ambos tribunales colegiados

⁴ La calidad del signante de la denuncia como autorizado y representante de las personas recurrentes en los respectivos medios de defensa indicados, se corrobora, por su orden, con el contenido de los proveídos de once de agosto de dos mil veintidós y veintiocho de mayo de dos mil veintiuno dictados en los tocas respectivos, que aparecen vinculados a los autos de la presente contradicción de criterios. Al respecto véase la tesis con datos de localización y rubro siguientes: [J.]: 2a./J. 152/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, p. 227, Reg. Digital: 168488. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA."



de circuito, aplicaron la jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), emitida por el Pleno de la SCJN, en el mismo sentido y solo uno de ellos, concluyó que habían concluido los efectos de la orden de visita y por ende ya no era procedente el amparo; sin que para tal efecto hayan realizado una interpretación distinta de la jurisprudencia en cita, lo anterior es así, toda vez que únicamente en el amparo en revisión 105/2021, se resolvió sobre el plazo para promover el amparo indirecto en contra de la orden de visita de verificación ordinaria tomando en cuenta que la orden de visita fue concluida y ejecutada el mismo día en que se levantó el acta de inspección.

"A efecto de dilucidar lo anterior, se estima conveniente traer a colación lo resuelto en la contradicción de tesis 1/2008-PL que dio origen a la jurisprudencia de mérito, en la que se determinó:

"Consecuentemente, resulta que la orden de visita domiciliaria, al formar parte de ese procedimiento administrativo, es un acto de molestia no solo al domicilio, sino también a la persona, a la familia, a los papeles y a las posesiones, así como a la privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, por la comprobación de la comisión de delitos fiscales, motivo por el cual, es susceptible de afectar en forma directa e inmediata los derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal, como es, entre otros, la inviolabilidad de su domicilio, por lo que se requiere la existencia de un medio de control constitucional para constatar el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos previstos en la Constitución Federal y en las leyes secundarias.

"...

"Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.



"...

"En consecuencia, resulta inexistente la razón objetiva para considerar que ese acto autoritario, como cualquier otro que pudiera tener como consecuencia la afectación directa de derechos sustantivos, tuviera que ser soportado por el gobernado hasta la conclusión de la visita, no obstante su posible inconstitucionalidad, pues los efectos de la invasión del domicilio o de la intimidad para revisar la información del contribuyente puede afectar derechos fundamentales y a la postre, causar perjuicios en la esfera jurídica de los particulares;'

"Criterio que ninguno de los dos tribunales colegiados deja de aplicar, solamente que en un caso se decidió que la ejecución de la orden de visita había concluido sus efectos y por ende, conforme a la jurisprudencia, no daba lugar a la procedencia del juicio de amparo.

"De considerar que sí existe contradicción, se estima que la conclusión alcanzada en el proyecto público, rebasa los extremos que la jurisprudencia arriba citada de nuestro más Alto Tribunal reflejó. Esto es así, puesto que el punto de contradicción reflejado en el párrafo 19, es sobre si procede el juicio de amparo indirecto promovido en contra de una orden de visita domiciliaria que ya fue ejecutada. y bajo la estimación de esta representación, ambos colegiados aplican la jurisprudencia en el mismo sentido. Solo que uno de ellos, en el A.R. 105/2021, considera que la conclusión de la orden de visita impide la procedencia del juicio, mientras que el diverso tribunal colegiado, en el amparo en revisión 526/2022 concluye que el efecto de la visita no ha concluido con su ejecución.

"Es decir, el debate se suscita solo en la interpretación de la tesis de jurisprudencia citada; por lo que con base en ello a partir del numeral 39 en adelante comienza a hacer un análisis del contenido del criterio jurisprudencial, extendiendo lo resuelto por nuestro Máximo Tribunal, al grado de determinar que el amparo es procedente contra la orden de visita domiciliaria o de inspección aun cuando el juicio se promueva una vez que su ejecución haya concluido; decisión que no alcanzó el criterio jurisprudencial emitido por la SCJN.

"Sobre el particular, es importante precisar que se estima que la decisión de proyecto público excede las facultades de las cuales se encuentra dotado ese cuerpo colegiado, al otorgar a la jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.) de un mayor alcance al resuelto por nuestro más Alto Tribunal.



"En ese sentido, se estima que no es procedente que una discrepancia que tiene su origen en los alcances de la mencionada jurisprudencia sea estudiada y resuelta como contradicción de criterios ni mucho menos pretender extender el alcance de la misma, puesto que como se ha indicado, en el proyecto público de la contradicción de criterios 195/2023, se señala que en la misma toca esclarecer el alcance de las expresiones:

"• y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio;

"• que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.

"De igual manera, en el párrafo 51 del proyecto público igualmente cita una analogía con el principio de no discriminación que se estima no tiene aplicación al caso.

"Adicional a lo anterior, se estima que existe incongruencia del párrafo 68 con la pregunta formulada en el diverso 69, pues no debe confundirse la ejecución de una orden de visita, con su conclusión, en atención a que la ejecución inicia con el acto de notificación, por lo que de la manera en que se encuentra planteada y redactada se entiende que el amparo es procedente en ese supuesto, sin que al respecto lleve inmersa la conclusión, considerando que en esos dos párrafos se está arribando a conclusiones distintas."

V. Existencia de la contradicción de criterios.

6. De acuerdo con los criterios sentados por el Máximo Tribunal, existe una contradicción de criterios cuando se reúnen los siguientes requisitos:⁵

⁵ Al respecto, véase la tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis [J.]: 1a./J. 22/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, p. 122. Reg. digital: 165077. "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."; Tesis [J.]: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, p. 7. Reg. Digital: 164120.



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

b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

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

7. En el caso, existe una contradicción de criterios entre los sostenidos por los **Tribunales Colegiados Tercero en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito; y Cuarto del Trigésimo Circuito**, al resolver los amparos en revisión administrativa 576/2022 y 105/2021, respectivamente.

8. El **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito**, en una parte del fallo, analizó un asunto con las siguientes características:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."; Tesis [J.]: P./J. 93/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, p. 5. Reg. digital: 169334. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTI- CULARES DEL CASO."



<p style="text-align: center;">Hechos</p>	<p>Una persona moral promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades responsables siguientes:</p> <p>"Del M.V.Z ... (supuesto servidor público adscrito al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural), de quien reclamo:</p> <p>"a) La emisión y firma de la orden de visita de verificación de supuesta fecha 9 de agosto de 2021, con número de oficio</p> <p>" ...</p> <p>"b) La emisión y falta de firma autógrafa del oficio de comisión de supuesta fecha 9 de agosto de 2021, con número de oficio ...</p> <p>"Del M.V.Z ... Verificador Oficial en Materia de Salud Animal adscrito al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, de quien reclamó:</p> <p>"a) El levantamiento y circunstanciación del acta circunstanciada de folio número ... de fecha 11 de agosto de 2021, en relación con la orden de visita de verificación de supuesta fecha 9 de agosto de 2021, con número de oficio ...</p> <p>"b) El haber ejercido facultades y actuado mediante el oficio de comisión de supuesta fecha 9 de agosto de 2021, con número de oficio ..., aun y cuando el mismo carecía de firma autógrafa del funcionario, así como la omisión de entregar el oficio de comisión señalado en original con firma autógrafa a mi representada.</p> <p>"c) Su falta de debida identificación en el acta circunstanciada de folio número ... de fecha 11 de agosto de 2021, con una identificación que no tiene fecha de expedición ni que expresa el fundamento legal de la competencia del funcionario emisor que la emite."</p>
<p style="text-align: center;">Juzgado de distrito</p>	<p>El Juzgado Primero de Distrito en La Laguna, mediante acuerdo de dos de septiembre de dos mil veintiuno, registró la demanda bajo el número 1082/2021 y luego de diversos trámites, en sentencia de dieciocho de abril siguiente, decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo.</p>



	<p>Inconforme con dicha resolución, el autorizado de la parte quejosa interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito.</p>
<p>Consideraciones del tribunal colegiado de circuito</p>	<p>Advertencia oficiosa de una causal de improcedencia respecto del acto reclamado consistente en el acta circunstanciada de folio número ... de once de agosto de dos mil veintiuno, distinta y de estudio preferente a la decretada por el juzgado de distrito en la sentencia recurrida.</p> <p>La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 2447/98, estableció, de una interpretación del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada, que existen causas de improcedencia que pueden ser decretadas en revisión distintas a las que hubieran sido establecidas por el juzgado de distrito al ser precisamente de estudio preferente y por poder provocar el sobreseimiento total en el juicio de amparo.</p> <p>El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1334/98, refirió que un tribunal revisor tiene amplias facultades para examinar la existencia de una causal de improcedencia diversa de la advertida por el juzgador de primer grado, al señalar que el análisis de la procedencia del juicio de amparo es una cuestión de orden público, susceptible de estudio en cualquier instancia.</p> <p>Determinó que el estudio de los motivos de improcedencia decretados por el juzgado de distrito podía omitirse ya que de abordarse su análisis, dicha situación acarrearía la dilación en la resolución de los asuntos, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia prevista en el artículo 17 constitucional, al tenerse en consideración que la causa de improcedencia que llegara a determinar el tribunal revisor sería la que, de cualquier modo, regiría el sentido de la decisión.</p> <p>Al resolver el amparo en revisión 1424/1999, precisó que en ocasiones existen consideraciones expuestas en las sentencias, que al no ser impugnadas en vía de agravio por quien le perjudican, dicha situación podría traer como consecuencia que deban tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo.</p>



Estableció que esa situación no opera en relación con la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierta la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o que desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia.

Refirió que el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, al tomarse en consideración que la procedencia de la acción constitucional es de orden público y que su análisis debe efectuarse sin importar que las partes lo aleguen o no, y con independencia de la instancia en que el juicio se encuentre, conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo abrogada; esas consideraciones dieron origen a las tesis jurisprudenciales de rubro y texto siguientes: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO." (se transcribe). "IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO, EN EL RECURSO DE REVISIÓN, PUEDE HACERSE SIN EXAMINAR LA CAUSA ADVERTIDA POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO." (se transcribe). "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA." (se transcribe).

Se considera que en el caso concreto se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción III, inciso b), este último *a contrario sensu*, ambos de la Ley de Amparo, al tenerse en consideración que el acta circunstanciada reclamada no constituye un acto de imposible reparación (se transcriben).

De la transcripción de los artículos que anteceden se infiere que el juicio de amparo resulta improcedente cuando los actos reclamados no resulten ser de imposible reparación.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 39/2000-PL determinó que las actas que se levantan con motivo de una visita domiciliaria contienen, únicamente, una relación de hechos o situaciones que advierten los visitadores y que, por tanto, no causan perjuicio por sí mismas al visitado.

Indicó que la función de los visitadores solamente consiste en cerciorarse, conforme a la facultad conferida en la orden de visita correspondiente, de los datos objetivos que observen en relación con las obligaciones fiscales de los contribuyentes, precisando los supuestos de infracción que consideren haber encontrado durante el desarrollo de la visita.



Señaló que, por regla general, es necesario que se emita la resolución definitiva correspondiente y que, en su caso, se establezcan obligaciones a cargo del particular para que se afecte su interés jurídico y sean, por tanto, susceptibles de impugnación; por ello, recalcó que las mencionadas actas son actos de trámite que tan solo sirven de base a la autoridad para emitir su resolución; sin embargo, por excepción, refirió que derivado de la aplicación de reglas y principios, el juicio de amparo procedía (impugnación de leyes o actos dentro visita, o que tengan sobre las personas o cosa una ejecución de imposible reparación).

Precisó que la irrecurribilidad de las mencionadas actas es una regla de orden y no absoluta, pues no se podía afirmar que los actos de trámite nunca sean impugnables; es decir, que las actas de visita, en su caso, no son impugnables separadamente, sino que habría que esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para, a través de la impugnación de ésta, poder plantear todas las eventuales discrepancias que el visitado pueda tener sobre el modo en que el procedimiento se ha tramitado, así como la legalidad de todos y cada uno de los actos que la originaron, como la falta de identificación de los visitadores, entre otras (aspecto este último que constituye parte de los reclamos formulados en los conceptos de violación esgrimidos por la quejosa).

Que tampoco procede el juicio de nulidad ante el tribunal fiscal federal en contra de una visita fiscal domiciliaria, pues aun cuando en el acta final que la contenga se determinen consecuencias legales de los hechos u omisiones que hubieren conocido los visitadores en el transcurso de la visita, tal determinación es una probabilidad y no un acto definitivo para efectos del juicio de nulidad, pues reiteró que solo forma parte de una etapa del procedimiento administrativo de fiscalización que puede servir de motivación a la resolución que en definitiva emita la autoridad competente, la cual destacó que no está obligada a realizar la determinación correspondiente en los términos en que lo hicieron los visitadores.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis de jurisprudencia de contenido siguiente: "ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SON IMPUGNABLES, POR REGLA GENERAL, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, HASTA QUE SE PRODUZCA LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO." (se transcribe).

En el caso concreto, la parte quejosa, aquí recurrente, señaló como actos reclamados los siguientes:



a) La orden de visita de verificación de nueve de agosto de dos mil veintiuno, con número de oficio ...

b) El acta circunstanciada de folio número ... de once de agosto de dos mil veintiuno.

En la citada orden de verificación, conforme a las constancias remitidas por la autoridad responsable a su informe justificado, se advierte, entre otras cosas, que fue emitida con el objeto siguiente:

"... con el objeto de verificar y comprobar el cabal cumplimiento de las disposiciones en materia de sanidad animal arriba mencionadas, así como constatar los presuntos hechos denunciados, y todo lo que derive de ello, por lo que dando cumplimiento a lo establecido en el Artículo 165 de la Ley Federal de Sanidad Animal, publicada en el DOF, el 25 de julio de 2007 y Artículo 362 del Reglamento de la Ley Federal de Sanidad Animal, publicado en el DOF, el 21 de mayo de 2012, se hacen del conocimiento:

"VIENEN OPERANDO DESDE 8 AÑOS CON DOMICILIO FISCAL ... EN ESTA CIUDAD, NO CUENTA CON AVISO DE FUNCIONAMIENTO CON ACTIVIDAD COMERCIAL EN PRODUCTOS MEDICINALES Y COMERCIALIZADORA DE SEMEN Y MEDICAMENTOS VETERINARIOS."

"Asimismo, se determinó lo siguiente:

"... Desde este momento, queda apercebido que en el caso de no otorgar al personal oficial comisionado las facilidades necesarias para el cumplimiento de la presente orden de visita de verificación, oponerse a ésta o a su correcto desarrollo, no poner a disposición todos los elementos necesarios o no proporcionar en forma completa, correcta y oportuna los informes, datos y documentos para el ejercicio de las facultades de la verificación, le serán aplicadas las medidas legales necesarias para su cumplimiento, incluyendo el auxilio de la fuerza pública de conformidad con el Artículo 75 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de las demás consecuencias jurídicas del orden penal que por su conducta genere, como la falsedad de declaraciones ante autoridad distinta a la judicial, o en su caso, la desobediencia y resistencia de particulares, en términos de los dispuesto por los Artículos 180 y 247 fracción I del Código Penal Federal.



"Esta orden deberá ejecutarse a partir del día siguiente hábil posterior a la fecha de firma del mismo y en un plazo de 10 días hábiles del año en curso, a efecto de que se realice la diligencia respectiva, asimismo, para que en términos de los artículos 28 y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se habilite uno o dos días indistintamente.

"En ese sentido, se instruye con el oficio de comisión signado por el que suscribe al MVZ Eduardo Antonio Zavala Lojero, Verificador Oficial en Materia de Salud Animal a realizar dicha visita. Así mismo, conforme al Art. 106 de la Ley Federal de Sanidad Animal deberá proporcionar todos los datos e informes que el mencionado personal requiera durante la diligencia y que tenga relación con el cumplimiento de las obligaciones objeto de la revisión para emitir el dictamen correspondiente.

"En virtud de la orden que se emite, deberá usted permitir el acceso del personal oficial comisionado, a toda la superficie que comprenda el predio descrito en esta orden de verificación. Para tal efecto, el personal oficial comisionado que llevará a cabo la diligencia que aquí se ordena, previamente deberá identificarse y acreditar su comisión debidamente como lo señala la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus artículos 63 y 65. Debe proporcionar las muestras de productos que se soliciten, en caso de que se requiera, conforme a los articulados de la Ley de Infraestructura de la Calidad publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 1 de julio de 2020."

En el acta circunstanciada reclamada, el verificador respectivo hizo constar lo siguiente: (I) su presencia en el predio sujeto a revisión; (II) se entrevistó e identificó ante la persona que atendió la diligencia; (III) explicó y entregó copia de la orden de verificación; e, (IV) hizo constar las irregularidades advertidas en la práctica de la visita realizada en el predio de la parte quejosa.

Atendiéndose a la anterior circunstancia, y dado que en el caso no se advierte actualizada alguna excepción que hiciera procedente el juicio de amparo, toda vez que, se reitera, el verificador responsable solamente hizo constar, esencialmente, el cumplimiento que dio a la orden de verificación reclamada, y las irregularidades que detectó en su práctica; en tales condiciones, al no constituir el acta reclamada un acto de imposible reparación, tal aspecto conlleva a determinar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo



61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción III, inciso b), este último *a contrario sensu*, ambos, de la Ley de Amparo; sin que, en su caso, dicha determinación sea totalmente perjudicial a los intereses de la parte quejosa, aquí recurrente, toda vez que ésta podrá, una vez que se dicte la resolución definitiva en el procedimiento administrativo seguido en su contra, hacer valer las irregularidades que considera en sus conceptos de violación que se actualizaron, por ejemplo, la falta de identificación del verificador que se encargó de la ejecución de la orden de verificación; lo cual resulta acorde con las consideraciones expuestas en la jurisprudencia 2a./J. 24/2003.

Al tenerse en consideración el reclamo que se realiza de la orden de verificación, debe destacarse que en el supuesto hipotético de que se desvirtúe la causa de improcedencia decretada por el juzgado de distrito, de que no se advierta la actualización de alguna otra y de que sean declarados fundados los conceptos de violación formulados en su contra, dicha circunstancia tendrá como resultado que los actos subsecuentes, entre los que se encuentra el acta de verificación reclamada, en su momento, puedan quedar insubsistentes, en vía de consecuencia.

Sirve de apoyo, la tesis I.15o.A.99 A, de contenido siguiente: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CONTRA LOS ACTOS DE SU NOTIFICACIÓN Y EJECUCIÓN IMPUGNADOS POR VICIOS PROPIOS, POR REGLA GENERAL, EL JUICIO DE AMPARO ES IMPROCEDENTE." (se transcribe).

Con fundamento en el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, se decreta el sobreseimiento en el juicio de amparo, en relación con el acto reclamado anteriormente destacado.

Sin que en el caso resulte procedente otorgar la vista que se refiere el artículo 64 de la Ley de Amparo, en tanto que el citado numeral establece que será procedente cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia, no alegada por alguna de las partes, ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, y en el caso concreto, la causa de improcedencia aquí decretada, se adujo por las autoridades responsables al rendir su informe justificado, sin que hubiese sido analizada de manera concreta en la sentencia impugnada.



Debido a que la causa de improcedencia decretada fue invocada por una de las partes en el juicio, se determina que al atender a la ponderación de los diversos derechos de los gobernados en relación con los principios de exhaustividad, congruencia y concentración, conforme a la lógica y a las reglas fundamentales que rigen el procedimiento, en el caso, no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 64 de la Ley de Amparo.

Máxime que de proceder en esos términos, se generaría un retraso injustificado en la impartición de justicia, contrariando el espíritu del contenido del artículo 17 constitucional, en tanto que se tendría que dar vista a la parte quejosa por el término de tres días, con motivo del sobreseimiento decretado, estando conscientes de que ello no le generaría beneficio alguno al solicitante del amparo.

Decisión judicial. Los agravios hechos valer, en esencia, son fundados y suficientes para modificar la sentencia impugnada.

I. Análisis de los agravios hechos valer respecto del sobreseimiento decretado por el juzgado de distrito en el considerando quinto.

En su único agravio precisa que contrariamente a lo que se indica en la sentencia, el recurso de revisión y/o juicio de nulidad no resultan procedentes, pues refiere que a través de ellos solamente se pueden impugnar resoluciones definitivas, sin que en el caso concreto los actos reclamados en el juicio de amparo tengan esa calidad.

Que si bien no constituyen una resolución definitiva sí constituyen actos de imposible reparación susceptibles de ser impugnados a través del juicio de amparo indirecto, porque refiere que con la orden de visita y su acta de notificación se podría transgredir el derecho fundamental a la privacidad e intimidad.

Para sustentar los aludidos argumentos, invocó, de forma destacada, la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), de rubro siguiente: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN."



Los agravios relatados, se reitera, son fundados y suficientes para modificar la sentencia recurrida, para sustentar lo anterior, es necesario destacar lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 1/2008-PL, en la que, de forma concreta, determinó que las órdenes de visita domiciliaria son actos de autoridad cuyo inicio y desarrollo pueden infringir derechos fundamentales del visitado durante su práctica, ya sea que se verifique exclusivamente en una diligencia o a través de diversos actos vinculados entre sí; por lo que, afirmó, debe reconocerse la procedencia del juicio de amparo indirecto en su contra para constar, esencialmente, su apego a la Constitución y a las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido en el pleno goce de los derechos transgredidos por la autoridad administrativa con la orden de visita reclamada.

Indicó que la orden de visita podía impugnarse de inmediato, con fundamento en el artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en el plazo previsto y hasta que cese la violación del derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio; o bien, posteriormente, en contra de la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa interpuestos en su contra.

De las anteriores consideraciones, surgió la aludida tesis de jurisprudencia de contenido siguiente: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN." (se transcribe).

En el caso concreto, la parte quejosa, aquí recurrente, señaló como actos reclamados los siguientes:

"a) La orden de visita de verificación de nueve de agosto de dos mil veintiuno, con número de oficio ...

"b) El acta circunstanciada de folio ... de once de agosto de dos mil veintiuno."

En relación con los citados actos, el juzgado de distrito consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en el



artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, al señalar que en contra de ellos, la parte quejosa debió agotar previamente al juicio de amparo, el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; o, el juicio contencioso administrativo, en términos del artículo 3o., fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues afirmó, incorrectamente, que los actos reclamados ponen fin a una instancia, al tenerse en consideración que con base en las observaciones realizadas, se otorgan cinco días al visitado para que ofrezca pruebas, con fundamento en el artículo 68 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Es decir, refirió, de forma concreta, que la orden de verificación concluye una instancia, pues indicó que, de encontrarse irregularidades, se iniciaría con el procedimiento administrativo regulado en el artículo 72 de la referida legislación.

Dicha determinación es contraria a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 porque las órdenes de visita domiciliarias pueden ser impugnables desde el instante en el que se emitan; o bien, cuando se dicte la resolución definitiva correspondiente; de ahí que, la orden de verificación, al no tener la característica de ser un acto definitivo, no es susceptible, como lo refirió el juzgado de distrito en la sentencia recurrida, de ser impugnada a través del recurso de revisión o del juicio contencioso administrativo; de acuerdo con lo anterior, se estima que como lo alegó la parte recurrente, no se actualiza la causal de improcedencia en que se apoyó el juzgador para decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo indirecto en relación con la orden de verificación reclamada.

Al no existir reenvío en el recurso de revisión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo, se procede al estudio de las restantes causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables y de las que no se ocupó el juzgado federal.

II. Análisis de las causas de improcedencia hechas valer en el informe justificado y no analizadas por el juzgado federal.

1. Se señala que el juicio de amparo resulta improcedente al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, ello, porque se considera que la parte quejosa carece de interés jurídico dado que no se exhibe



en el juicio de amparo, alguna documental que acredite que cuenta con el aviso de funcionamiento expedido por la autoridad competente para realizar las actividades de comercialización de productos medicinales, semen y medicamentos veterinarios, así como de importaciones de un aditivo de consumo animal.

La causa improcedencia es infundada.

Lo anterior, al tenerse en consideración que los actos reclamados en el juicio de amparo, lo son: (I) la orden de verificación; y, (II) el acta circunstanciada de ésta.

Dicha orden de verificación se encuentra emitida en contra de la parte quejosa, y se ejecutó en el domicilio de la persona moral quejosa.

Si esto es así, la circunstancia de que carezca del aviso de funcionamiento referido no es motivo que conlleve a este tribunal colegiado a determinar que la parte quejosa carece de interés jurídico.

Apoya lo expuesto, por las razones que la informan, la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de contenido siguiente: "ORDEN DE VISITA. LA FALTA DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO COMERCIAL NO ES INDISPENSABLE PARA CONFERIR INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNARLA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO." (se transcribe).

2. Se hace valer que el juicio de amparo es improcedente al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso artículo 107, fracción V (en realidad resulta ser el artículo 107, fracción III, inciso b), de dicho ordenamiento legal), de la Ley de Amparo; ello, porque se precisa que la orden de verificación es un acto intraprocesal que por su propia naturaleza no afecta de forma directa e inmediata derechos sustantivos.

La causa de improcedencia es infundada.

Ello es así, porque como se expuso anteriormente, conforme con la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la orden de verificación reclamada, como ocurrió en este caso, podía ser impugnada desde el momento de su emisión, sin necesidad de esperarse a una resolución definitiva en el procedimiento de



origen, lo anterior, porque como lo estableció el Máximo Tribunal del país, los mandamientos como el que se reclama en el juicio de amparo, pueden conllevar la invasión a la privacidad e intimidad de las personas sujetas a revisión, de ahí que se afirmó que pudieran infringirse, durante su desarrollo, diversos derechos fundamentales, y que por ello, debía reconocerse la procedencia del juicio de amparo para constatar su apego a lo previsto en la Constitución Política y en las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido, antes de la consumación irreparable de aquellos actos, en el goce de los derechos transgredidos.

Al resultar fundados los agravios formulados por la parte quejosa, y al no actualizarse alguna otra causal de improcedencia hecha valer por las partes, ni advertida por este tribunal federal, lo procedente es levantar el sobreseimiento decretado en relación con el acto reclamado consistente en la orden de verificación y proceder, en su caso, al análisis de los conceptos de violación.

III. Análisis de los conceptos de violación hechos valer en la demanda de amparo ...

Ante lo infundado de los conceptos de violación, en la materia de la revisión, procede modificar la sentencia impugnada, para decretar el sobreseimiento en relación con el acto reclamado consistente en el acta circunstanciada y negar el amparo solicitado en relación con el acto reclamado consistente en la orden de verificación; esto último, en los términos previstos en último considerando de la sentencia precisada.

9. El **Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:

<p>Hechos</p>	<p>Una persona moral promovió demanda de amparo indirecto en contra de las autoridades responsables siguientes:</p> <p>"Del C. Verificador ... adscrito a la Comisión Reguladora de Energía, de quien reclamo la circunstanciación y levantamiento del acta circunstanciada ... de 21 de agosto de 2020, así como el haber actuado sin que mediara oficio de comisión.</p> <p>"Del C. ... Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, de quien reclamo la supuesta emisión de la orden de visita de verificación ordinaria ..."</p>
----------------------	--



<p>Juzgado de distrito</p>	<p>El Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Aguascalientes, mediante acuerdo de veintidós de septiembre de dos mil veinte, radicó el asunto bajo el número amparo indirecto 696/2020, lo admitió a trámite y seguidos los trámites legales, en sentencia de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo.</p> <p>Inconforme con dicha resolución, el representante legal de la persona moral quejosa interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.</p>
<p>Consideraciones del tribunal colegiado de circuito</p>	<p>Se considera que en el caso resulta innecesario el análisis de los agravios formulados por la moral quejosa tendentes a combatir el sobreseimiento decretado por lo que ve a la orden de visita de verificación ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, emitida por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, toda vez que de oficio se advierte la actualización de un motivo de improcedencia en torno a ese acto reclamado –distinto al analizado en la sentencia impugnada–, lo que constituye un presupuesto de orden público y estudio oficioso, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley de Amparo.</p> <p>Sirve de apoyo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 76/2004, de contenido siguiente: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECURRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE." (se transcribe).</p> <p>Previamente a realizar la declaratoria respectiva, conviene señalar los antecedentes del asunto siguiente:</p> <p>... por conducto de su representante legal ... mediante escrito presentado el once de septiembre de dos mil veinte, promovió juicio de amparo indirecto contra las autoridades responsables siguientes:</p> <p>"III. AUTORIDADES RESPONSABLES</p> <p>"2. C. ... Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía ...</p> <p>"IV. ACTOS RECLAMADOS.</p> <p>"2. C. ... Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, se reclama supuesta emisión de la orden de visita de verificación ordinaria ... de fecha 19 de agosto de 2020."</p>



Del asunto correspondió conocer al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Aguascalientes, quien en auto de veintidós de septiembre de dos mil veinte, lo radicó bajo el juicio de amparo indirecto 696/2020-IV, donde lo admitió a trámite y ordenó su integración en términos de ley.

Seguido el procedimiento, el juzgado de distrito celebró la audiencia constitucional a las doce horas con cuarenta minutos del veintitrés de abril de dos mil veintiuno; y emitió sentencia ese día, en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo por el acto reclamado que nos ocupa, de conformidad con el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción III, inciso a) [aplicado en sentido contrario], ambos de la Ley de Amparo, al considerar que dicho mandamiento no causaba a la moral quejosa un detrimento sobre sus derechos de naturaleza sustantiva.

La parte de la sentencia constitucional indicada en el punto anterior, es la que constituye la materia de estudio en el presente recurso de revisión.

Se disiente del criterio adoptado en la resolución impugnada, toda vez que en torno a la orden de visita de verificación ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, dictada por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, se advierte la actualización del motivo de improcedencia contemplado en la fracción XVI del artículo 61 de la Ley de Amparo, que establece: (se transcribe).

Respecto a la citada causa de improcedencia, la doctrina y la jurisprudencia han establecido que por actos consumados debe entenderse todos aquellos que han realizado en forma total sus efectos; esto es, que el objeto o finalidad perseguida por dichos actos se ha agotado, al haberse realizado todas las consecuencias jurídicas para las que fueron emitidos; sin embargo, la circunstancia de que un acto se haya consumado no basta para que opere la causa de improcedencia, sino que, para tal efecto, es necesario que éste se haya consumado de manera irreparable.

Para fines de la procedencia del juicio de amparo, a fin de poder determinar si un acto se ha consumado de forma irreparable, es necesario atender al contenido del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, conforme al cual, la sentencia protectora tiene como único propósito, si se trata de un acto de carácter positivo (como sucede en el caso), reparar la violación cometida restituyendo las cosas al estado que guardaban antes de que se cometiera dicha violación.



Un acto consumado tendrá el carácter de irreparable en aquellos casos en los que, de otorgarse la protección constitucional, sea materialmente imposible restituir a la parte impetrante en el goce del derecho sustantivo vulnerado, por estar fuera del alcance de los instrumentos jurídicos volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación cometida.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 171/2007, de contenido siguiente: "ARRESTO. SI YA SE EJECUTÓ, EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, ES IMPROCEDENTE, POR CONSTITUIR UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE." (se transcribe).

De la orden de visita ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, dictada por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, se desprende que tuvo como objeto lo siguiente: (se transcribe tabla).

En cumplimiento a la orden, el veintiuno de agosto de dos mil veinte, el verificador adscrito a la Comisión Reguladora de Energía, se constituyó en el lugar visitado domicilio de la moral quejosa y levantó el acta circunstanciada ... en la que ejecutó la orden reclamada y, una vez practicada la inspección respectiva, dio por concluida la visita de verificación ordinaria que le fue encomendada.

En la especie es claro que se realizaron todos los efectos jurídicos de la orden de origen, circunstancia que pone de manifiesto que cualquier violación quedó irreparablemente consumada; razón por la que no podría restituirse a la parte quejosa en el goce de sus derechos fundamentales, ya que la concesión del juicio de amparo no podría tener por efecto que se evitara la ejecución de tal orden, en virtud de que, al haberse llevado a cabo la referida inspección surtió sus efectos legales, quedando consumadas todas las consecuencias jurídicas de ese acto y entonces, con motivo de esa orden, la autoridad no podrá ingresar nuevamente a ese lugar.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 1/2008-PL, determinó en esencia, que la orden de visita domiciliaria se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto y hasta que cese la violación al derecho de inviolabilidad al domicilio.



De dicha ejecutoria surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), de contenido siguiente: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN." (se transcribe).

Se considera que el criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), por analogía, brinda los elementos necesarios para determinar la postura que se adoptará en torno al acto reclamado materia de estudio, esto es, la orden de visita de verificación ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, emitida por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, toda vez que de conformidad con los artículos 22, fracciones II y XIII, y 25, fracciones V y VII, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia de Energía; y 62 y 69 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, su naturaleza y alcances son similares a las órdenes de visita domiciliaria que se dictan conforme a las disposiciones previstas en el Código Fiscal de la Federación.

Ambas determinaciones se emiten para que un servidor público (ajeno a los Poderes Judicial y Legislativo) ingrese al domicilio del particular con el objeto de revisar el cumplimiento de las obligaciones que la norma le exige, y en su caso, derivado del procedimiento que se siga en atención al resultado obtenido al diligenciarse ese tipo de mandamiento, es que el gobernado puede llegar a ser sancionado por la autoridad administrativa que corresponda.

El acto de molestia de mérito (orden de visita de verificación en materia de energía), obliga a que el servidor público al que se encomendó su verificativo pueda exigir al gobernado documentación, bienes, personas y vehículos de transporte, con la finalidad de comprobar el cumplimiento que éste ha dado a las disposiciones legales que le son exigibles, por lo que, en todo caso, en el ejercicio de esa atribución legal, es que la autoridad responsable también al emitir ese mandamiento queda sujeta a cumplir con los requisitos constitucionales que exige el artículo 16 de la Carta Magna, que tutela el derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.



El Pleno del más Alto Tribunal del país consideró, en lo que aquí interesa, que la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en el plazo legal y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual, no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, contra la liquidación respectiva, los vicios de constitucionalidad o legalidad que pudiese tener dicho mandamiento, cuando no haya sido materia de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

Dado que la orden de visita en cita se llevó a cabo y concluyó precisamente con el levantamiento del acta referida, en ese momento cesaron las violaciones al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio de la parte quejosa y, por ende, no se está en el caso de combatir dicho acto a través del juicio de amparo, pues como se vio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que dicha impugnación puede realizarse dentro del plazo legal que establece la Ley de Amparo (quince días) y hasta que cese la violación al derecho de inviolabilidad al domicilio, lo que ocurrió en el caso concreto, pues cuando se promovió la demanda de garantías ya había cesado la violación al domicilio del agraviado, dado que la orden de visita reclamada se ejecutó y concluyó el día en que se levantó el acta de inspección de mérito y que precisamente constituyó el diverso acto reclamado en el juicio de amparo de mérito.

No debe soslayarse que aun cuando el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, autoriza a impugnar actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por éstos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal; lo cierto es que, en el caso la orden de visita reclamada ya fue ejecutada, por lo que no es factible analizarla en cuanto al fondo, dado que el sobreseimiento impide abordar tales cuestiones.

Lo que se ilustra en la tesis de jurisprudencia emitida por el Alto Tribunal de contenido siguiente: "SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO." (se transcribe).

No es óbice que en el acta de mérito se asentara que se daba a la impetrante el término de cinco días para que manifestara a lo que a su derecho conviniera, pues se reitera que, la posibilidad de promover el juicio de amparo en contra de la orden



de visita, como ya se dijo, depende de que no haya cesado el derecho a la inviolabilidad del domicilio del gobernado, no así de que, una vez que cesó dicha violación, la autoridad, en su caso, esté facultada para imponer alguna posible sanción en caso de considerar que existe el incumplimiento de las disposiciones legales que el quejoso se encuentra obligado a cumplir; máxime que, según lo definido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), nada impide a la parte quejosa, en caso de que resulte acreedora a alguna sanción, que impugne la resolución definitiva y haga valer los vicios que pudiera tener la orden de visita reclamada.

Por ende, en el caso, al ejecutarse irreparablemente la orden de visita de inspección reclamada, no se encuentra en el supuesto de impugnabilidad en la vía constitucional indirecta; en virtud de lo cual, los conceptos de violación que sobre dicha orden se hacen valer, solo podrán analizarse como una violación procesal que pudiera trascender al emitirse una resolución definitiva que sea contraria a los intereses de la parte impetrante.

Es conveniente destacar que el pleno de este tribunal colegiado en sesión ordinaria por videoconferencia de siete de abril de dos mil veintidós, se percató de la causal de improcedencia que nos ocupa, por lo que ordenó devolver el presente asunto a la secretaría de acuerdos a fin de que se diera vista a la moral quejosa para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho conviniera, en términos de lo previsto en el artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo; lo cual se ordenó en proveído de presidencia de once de abril siguiente, que fue notificado electrónicamente a la promovente del amparo el trece de abril subsiguiente; y, ésta desahogó la vista en el término concedido, pues al efecto presentó recurso el veinte del mes y año en curso, en el que señaló lo siguiente:

– Que no se actualiza el motivo de improcedencia, ya que no se puede considerar que la orden de visita se consumó de manera irreparable, debido a que no es posible que tenga que soportar hasta el fin del procedimiento administrativo para impugnarla, pues aunque se cerró el mismo día en que se inició, el proceso sigue abierto, tan es así, que se le otorgó el término de cinco días para presentar observaciones y pruebas, por lo que podría resultar acreedora a una multa o una sanción mayor.

– Que no es factible que la promovente tenga que esperar para impugnar a través de los recursos legales ordinarios la orden de visita, ya que este tribunal colegiado cuenta con los elementos necesarios para analizar su constitucionalidad.



Tales manifestaciones resultan inatendibles, por los motivos que enseguida se expondrán.

Se actualiza esa calificativa en torno a los argumentos en los que, en esencia, se expone que para fines del juicio de amparo, no se debe considerar consumada de manera irreparable la orden de visita reclamada, pues tal y como la propia persona quejosa acepta, en el caso concreto dicha orden de visita ya fue ejecutada de manera irreparable y, por ende, se constata que cesó la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, de conformidad con el criterio plasmado en la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.); por tanto, este órgano de control constitucional en este momento procesal ya no puede emitir un pronunciamiento de fondo en torno a dicho acto reclamado, pues precisamente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la posibilidad para instar el juicio de amparo en contra de una orden de visita no depende de que, una vez que cesó la violación a la prerrogativa que nos ocupa, la autoridad imponga alguna posible sanción al particular por considerar que incumplió con las disposiciones legales que se encontraba obligada a cumplir.

En dicho criterio rector, se consideró que si de la prosecución del procedimiento administrativo, el gobernado resulta acreedor a alguna sanción, estará en aptitud de impugnar la resolución definitiva respectiva, donde a su vez, podrá hacer valer los vicios que pudiera presentar la orden de visita reclamada.

Al actualizarse en el caso particular, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, por lo que ve a la orden de visita de verificación ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, emitida por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, con fundamento en el diverso ordinal 63, fracción V, de la propia ley de la materia, se confirma la sentencia impugnada y se sobresee en el juicio de amparo indirecto 696/2020-IV del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Aguascalientes, con sede en esta ciudad, promovido por ... pero de acuerdo con el motivo de improcedencia analizado en la presente ejecutoria.

Estudio del recurso en torno al restante acto reclamado. Los agravios formulados por la parte quejosa, resultan inoperantes por lo que ve al acta circunstanciada ... de veintiuno de agosto de dos mil veinte, levantada por el verificador adscrito a la Comisión Reguladora de Energía; sin que en el caso proceda a su favor la institución de la suplencia de la queja deficiente,



en términos de alguno de los supuestos contenidos en el artículo 79 de la Ley de Amparo.

Por lo que ve al aludido acto reclamado, la moral quejosa se inconforma en contra del sobreseimiento decretado en la sentencia impugnada, al limitarse a señalar que sí tiene una naturaleza de imposible reparación; sin embargo, tales manifestaciones por sí son inoperantes por insuficientes, toda vez que no controvierten de manera idónea y eficaz las consideraciones vertidas al efecto por el juzgado de amparo.

Los agravios pueden ser calificados en ese sentido por el órgano de amparo de segunda instancia (entre otros motivos), cuando la parte recurrente se limita a enunciar afirmaciones genéricas sobre el tema en estudio, con las cuales no logra exponer las razones por las cuáles se estima incorrecta, incongruente o deficiente la sentencia impugnada; o bien, cuando exponiendo un argumento en su contra, la decisión subsiste por otras razones expuestas como su fundamento, sin haber sido atacadas de manera eficiente; sin que obste a lo anterior, el hecho de que en los asuntos de estricto derecho, para analizar los puntos de disenso contra la sentencia impugnada resulte suficiente exponer la causa de pedir, pues para que sea procedente se tiene que exponer razonadamente el por qué se estima ilegal la resolución impugnada.

Conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 68/2000, es necesario resaltar lo que se debe entender por "causa de pedir", al seguir siendo vigente en la actualidad en términos del artículo transitorio sexto de la Ley de Amparo, por lo que su observación resulta ser de carácter obligatorio para este tribunal colegiado de circuito, y dicho criterio rector proporciona los elementos necesarios para establecer los supuestos en los que los agravios sí contienen causa de pedir, identificada como base mínima para considerarlos operantes.

Dichos postulados jurídicos se encuentran inmersos en diversos criterios jurisprudenciales que de conformidad con el artículo 217, en relación con el diverso numeral transitorio sexto, ambos de la Ley de Amparo, también resultan obligatorios para este órgano de control constitucional.

De una interpretación conjunta y sistemática de la jurisprudencia emitida por el Pleno del Alto Tribunal de nuestro país (P./J. 68/2000), se entiende que expresar la causa de pedir como requisito mínimo para la formulación de conceptos de agravio operantes, conlleva a precisar (sin que esto implique la



necesidad de fórmula o formulismo alguno en su planteamiento), la expresión de: a) cuál es la lesión o agravio que la parte recurrente estima que le causa el fallo recurrido; y, b) la exposición razonada del porqué se estima incorrecta, incongruente o deficiente dicha resolución, para lo cual se deben controvertir las consideraciones y fundamentos en que se sustenta, o bien, las circunstancias de hecho que afecten su validez.

La sentencia impugnada, el sobreseimiento decretado se sostuvo en los términos siguientes: (se transcriben).

De una revisión integral de los agravios formulados por la impetrante, si bien se desprende que la aquí recurrente aduce que el acta circunstanciada sí es un acto de imposible reparación, lo cierto es que no formula ningún argumento que controvierta de manera frontal las razones torales que sostienen el sobreseimiento decretado en el fallo impugnado, respecto al acto reclamado consistente en el acta circunstanciada ... de veintiuno de agosto de dos mil veinte, levantada por el verificador adscrito a la Comisión Reguladora de Energía, al considerarse, en esencia, que:

– Dicha actuación por sí no provocaba a la moral promovente una afectación directa sobre sus derechos fundamentales, en términos del numeral 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción III, inciso a) [aplicado en sentido contrario], ambos de la Ley de Amparo, al señalar que ese tipo de acto se ubica en la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no ponen fin a la vía administrativa, toda vez que no se trataba de la resolución definitiva, sino que solo servía de base a la autoridad competente para emitir su resolución con la que concluya el procedimiento administrativo en donde se emitió.

– Por lo que no se podía considerar como un acto definitivo, pues por sí mismo no causaba perjuicio a los particulares, sino que era necesario que se emita en el ámbito administrativo la resolución definitiva correspondiente y que, en su caso, se establezcan obligaciones a cargo del particular para que se afecte su interés jurídico y sean, por tanto, susceptibles de impugnación.

– Aunado a que aun y cuando los visitadores asentaban los hechos en las actas de visita y ante ellos se presentaban los documentos, libros y registros para desvirtuarlos, solo actuaban como auxiliares de las autoridades y no decidían en definitiva la situación del sujeto visitado, puesto que las actas que al efecto levantaban son analizadas y calificadas por la autoridad competente para, en su caso, liquidar un crédito fiscal, la que al apreciar los hechos asentados en las



actas, puede hacerlo en el sentido en el que lo hicieron los visitantes o en uno diverso.

Se afirma que en el caso concreto no existe causa de pedir en los agravios formulados por la parte quejosa, por lo que hace al acta circunstanciada combatida, pues las manifestaciones que expresó en el sentido de que no eran correctas tales consideraciones, se encuentran enfocadas contra el sobreseimiento que se decretó pero en torno al diverso acto reclamado, consistente en la orden de visita de verificación ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, emitida por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, de la cual, en el considerando anterior se hizo ver la improcedencia del juicio de amparo (por una causa distinta a la analizada en la sentencia impugnada) y, por ende, la imposibilidad jurídica para analizar de fondo sus pretensiones.

Si la moral quejosa no formula argumentos concretos en los que haga ver que se haya emitido alguna consideración incorrecta, incongruente o insuficiente en la sentencia recurrida, en torno al acta circunstanciada ... de veintiuno de agosto de dos mil veinte, ello implica que este tribunal colegiado no esté en aptitud jurídica de realizar un estudio de fondo del sobreseimiento decretado por ese acto reclamado; por lo que al no manifestarse de manera concreta cuál es la afectación que le provoca el fallo impugnado en relación con el acta circunstanciada y tomando en cuenta que en el caso no opera la figura de la suplencia de la queja deficiente en favor de la quejosa, esos argumentos devienen inatendibles, pues es de estricto derecho el estudio de su inconformidad.

No resultan atendibles las jurisprudencias y tesis aisladas que invoca la impetrante, pues si no combate eficazmente las consideraciones que conforman la sentencia reclamada, no es jurídicamente posible analizar su pretensión únicamente con base en esos criterios, dado que se reitera que, no se encuentra beneficiada por la figura de la suplencia de la queja deficiente de conformidad con el numeral 79 de la Ley de Amparo.

Lo que se ilustra en lo conducente, con la tesis de jurisprudencia VIII.1o. (X Región) J/3 (9a.), de contenido siguiente: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SU CALIFICACIÓN DE INOPERANTES O INATENDIBLES IMPIDE ABORDAR EL ANÁLISIS DE LAS JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS INVOCADAS PARA SUSTENTAR EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS QUE EN ELLOS SE PLANTEA." (se transcribe).

Se confirma la sentencia impugnada y se sobresee en el juicio de amparo indirecto.



10. De esta relatoría se desprende, en lo esencial, la siguiente información:

ANTECEDENTE COMÚN	Reclamo en amparo indirecto de una orden de visita domiciliaria ya ejecutada.
TRIBUNAL	CONSIDERACIÓN CENTRAL
Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito (A.R. 576/2022)	<p>"... Ello es así, porque como se expuso anteriormente, conforme con la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN.', la orden de verificación reclamada, como ocurrió en este caso, podía ser impugnada desde el momento de su emisión, sin necesidad de esperarse a una resolución definitiva en el procedimiento de origen, lo anterior, porque como lo estableció el Máximo Tribunal del país, los mandamientos como el que se reclama en el juicio de amparo, pueden conllevar la invasión a la privacidad e intimidad de las personas sujetas a revisión, de ahí que se afirmó que pudieran infringirse, durante su desarrollo, diversos derechos fundamentales, y que por ello, debía reconocerse la procedencia del juicio de amparo para constatar su apego a lo previsto en la Constitución Política y de las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido, antes de la consumación irreparable de aquellos actos, en el goce de los derechos transgredidos."</p>
Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (A.R. 105/2021)	<p>"... el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 1/2008-PL, determinó en esencia, que la orden de visita domiciliaria se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto y hasta que cese la violación al derecho de inviolabilidad al domicilio.</p> <p>"De dicha ejecutoria surgió la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), de contenido siguiente: 'ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILI-</p>



GENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN.' (se transcribe).

"... se considera que el criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), por analogía, brinda los elementos necesarios para determinar la postura que se adoptará en torno al acto reclamado materia de estudio, esto es, la orden de visita de verificación ordinaria ...

"En tales condiciones, el Pleno del más Alto Tribunal del País consideró, en lo que aquí interesa, que la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en el plazo legal y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual, no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, contra la liquidación respectiva, los vicios de constitucionalidad o legalidad que pudiese tener dicho mandamiento, cuando no haya sido materia de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

"Por ende, dado que la orden de visita en cita se llevó a cabo y concluyó precisamente con el levantamiento del acta referida, en ese momento cesaron las violaciones al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio de la parte quejosa y, por ende, no se está en el caso de combatir dicho acto a través del juicio de amparo, pues como se vio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que dicha impugnación puede realizarse dentro del plazo legal que establece la Ley de Amparo (quince días) y hasta que cese la violación al derecho de inviolabilidad al domicilio, lo que ocurrió en el caso concreto, pues cuando se promovió la demanda de garantías ya había cesado la violación al domicilio del agraviado, dado que la orden de visita reclamada se ejecutó y concluyó el día en que se levantó el acta de inspección de mérito y que precisamente constituyó el diverso acto reclamado en el juicio de amparo de mérito.

"No debe soslayarse que aun cuando el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, autoriza a impugnar actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por éstos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal; lo cierto es que, en el caso



la orden de visita reclamada ya fue ejecutada, por lo que no es factible analizarla en cuanto al fondo, dado que el sobreseimiento impide abordar tales cuestiones."

11. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requisito se satisface porque los tribunales decidieron, a partir de una exposición argumentativa, sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de una orden de visita domiciliaria de verificación que ya fue ejecutada.

12. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios de los tribunales contendientes, pues ambos analizaron supuestos fácticos similares.

13. En efecto, en ambos juicios se reclamaron órdenes de visita de inspección que fueron notificadas y ejecutadas en su totalidad el mismo día, según se advierte de la siguiente información:

Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito (AR. 576/2022)	Una persona moral dedicada a la enajenación de productos medicinales y comercializadora de semen y medicamentos veterinarios, promovió juicio de amparo en contra de la orden de visita de verificación emitida y ejecutada por autoridades adscritas al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, con la finalidad de verificar el cumplimiento de disposiciones en materia de sanidad animal.
Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito (AR. 105/2021)	Una persona moral dedicada a la comercialización, transporte, descompresión, distribución de hidrocarburos y petrolíferos, promovió juicio de amparo en contra de la orden de visita de verificación ordinaria emitida y ejecutada por autoridades adscritas a la Comisión Reguladora de Energía con la finalidad de verificar el cumplimiento de disposiciones en materia de hidrocarburos.

14. No obsta para considerar que existe un punto de encuentro entre ambos criterios, que las visitas provinieran de procedimientos administrativos diversos, porque el problema jurídico examinado fue el mismo.

15. En efecto, examinaron la cuestión planteada a partir del alcance y aplicación de la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), de rubro siguiente: "OR-



DEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN."

16. Sirve de apoyo a esta consideración la tesis aislada P. V/2011⁶ de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, determinó que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia el esfuerzo judicial deba centrarse en detectar las diferencias entre los asuntos, sino en solucionar la discrepancia. Asimismo, en la tesis P. XLVII/2009, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.', esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que ante situaciones en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a dar certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. En esa medida, puede determinarse válidamente la existencia de una contradicción de tesis no obstante que los criterios sostenidos por los tribunales participantes deriven de problemas jurídicos suscitados en procedimientos o juicios de naturaleza distinta, siempre y cuando se trate, precisamente, del mismo problema jurídico."

17. Sin embargo, llegaron a conclusiones disímiles porque uno, consideró procedente el juicio de amparo indirecto con apoyo en la tesis de jurisprudencia

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, julio de 2011, p. 7. Reg. digital: 161666.



referida; mientras que el otro, estimó que de conformidad con la tesis de jurisprudencia citada, la orden de visita se puede impugnar de inmediato vía amparo indirecto y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo que ocurrió en el caso analizado, por lo que si la demanda de amparo se promovió después de ejecutada esa orden, ésta es improcedente.

18. Sirve de apoyo a la anterior consideración la tesis de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE DERIVAR DEL SENTIDO Y ALCANCE QUE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO LE DEN A UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."⁷

19. Desde luego, no pasa inadvertido que ambos tribunales estudiaron, además, otras reglas como las relativas a la impugnación de actos intraprocesales que afectan derechos sustantivos y a los actos consumados de modo irreparable, pero el punto de contradicción se suscita solo en la interpretación de la tesis de jurisprudencia citada.

20. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes,⁸ cabe la pregunta siguiente: **Conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), ¿es procedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de una orden de visita domiciliaria o de inspección administrativa que ya fue ejecutada en un solo momento?**⁹

⁷ Tesis [A.]: 2a. CLXXXIV/2007. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, p. 226. Reg. digital: 170812.

⁸ En el auto de radicación del asunto se precisó que el tema materia de la contradicción es determinar si procede el juicio de amparo indirecto promovido dentro de los quince días hábiles que establece la Ley de Amparo, en contra de la orden de visita de verificación ordinaria que fue ejecutada y concluida el mismo día en que se levantó el acta de inspección, sin que se haya estimado necesario solicitar nuevo informe a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al no existir una variación sustancial en la problemática jurídica por resolver.

⁹ Véase la tesis con datos de localización y rubro siguientes: [A.]: 2a. V/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Materias Común, libro 28, marzo de 2016, Tomo II, p. 1292. Reg. digital: 2011246. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO."



21. En esta línea argumentativa, es **existente** la contradicción de criterios entre el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito al resolver el amparo en revisión administrativo 576/2022 y el emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito al fallar el amparo en revisión administrativo 105/2021.

22. No pasa inadvertido el pronunciamiento del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito respecto de la improcedencia del juicio de amparo promovido en contra del acta de visita al estimar que no constituye un acto de imposible reparación en términos del numeral 61, fracción XXIII en contexto con el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo –aplicado en sentido contrario–, en virtud de que, sobre ese acto reclamado, el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito estimó inoperantes los agravios porque el recurrente no combatió las razones que el juzgado de distrito tomó en consideración para estimar la improcedencia del juicio biinstancial, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

"... se afirma que en el caso concreto no existe causa de pedir en los agravios formulados por la parte quejosa, por lo que hace al acta circunstanciada combatida, pues las manifestaciones que expresó en el sentido de que no eran correctas tales consideraciones, se encuentran enfocadas contra el sobreseimiento que se decretó pero en torno al diverso acto reclamado, consistente en la orden de visita de verificación ordinaria ... de diecinueve de agosto de dos mil veinte, emitida por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Reguladora de Energía, de la cual, en el considerando anterior se hizo ver la improcedencia del juicio de amparo (por una causa distinta a la analizada en la sentencia impugnada) y, por ende, la imposibilidad jurídica para analizar de fondo sus pretensiones.

"De ahí que, si la moral quejosa no formula argumentos concretos en los que haga ver que se haya emitido alguna consideración incorrecta, incongruente o insuficiente en la sentencia recurrida, en torno al acta circunstanciada ... de veintiuno de agosto de dos mil veinte, ello implica que este tribunal colegiado no esté en aptitud jurídica de realizar un estudio de fondo del sobreseimiento decretado por ese acto reclamado; por lo que al no manifestarse de manera concreta cuál es la afectación que le provoca el fallo impugnado en relación con el acta circunstanciada y tomando en cuenta que en el caso no opera la figura de



la suplencia de la queja deficiente en favor de la quejosa, esos argumentos devienen inatendibles, pues es de estricto derecho el estudio de su inconformidad.

"En tales condiciones, no resultan atendibles las jurisprudencias y tesis aisladas que invoca la impetrante, pues si no combate eficazmente las consideraciones que conforman la sentencia reclamada, no es jurídicamente posible analizar su pretensión únicamente con base en esos criterios, dado que se reitera que, no se encuentra beneficiada por la figura de la suplencia de la queja deficiente de conformidad con el numeral 79 de la Ley de Amparo."

23. En ese sentido, no puede sostenerse la existencia de una contradicción, de acuerdo con el criterio sentado en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 21/2023¹⁰ de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. NO EXISTE CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENDIENTES SOLO SE LIMITA A CONFIRMAR LO DETERMINADO POR EL JUEZ DE DISTRITO ANTE LA INOPERANCIA DE AGRAVIOS, SIN EMITIR UN CRITERIO PROPIO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios discrepantes al analizar la temporalidad entre las firmas de documentos dubitables e indubitables que se presentan para cotejo ante un perito, a efecto de que emita su dictamen en materia de grafoscopia; uno de los Tribunales estableció la necesidad de que los documentos base del cotejo sean contemporáneos al cuestionado para resultar idóneos, mientras que el otro Tribunal, ante la inoperancia de los agravios, solo confirmó lo considerado por el Juez de Distrito en el sentido de que era irrelevante la contemporaneidad de las firmas en los documentos.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que no existe la contradicción de criterios denunciada, pues si bien los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al analizar la temporalidad entre las firmas de documentos dubitables e indubitables que se presen-

¹⁰ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 22, febrero de 2023, p. 2014. Reg. digital: 2025889.



tan para cotejo ante un perito, a efecto de que emita su dictamen en materia de grafoscopía, lo cierto es que de sus resoluciones no se advierte un punto de toque o contacto, pues no se pronunciaron sobre el mismo problema jurídico, sino que sus resoluciones fueron disidentes porque uno de ellos, ante la inoperancia de los agravios expuestos, solo confirmó lo considerado en la sentencia recurrida en la que se estimó irrelevante la contemporaneidad de las firmas; mientras que el otro avaló lo resuelto por el Juez de Distrito, al determinar que era ajustada a derecho la consideración en el sentido de que la falta de contemporaneidad de las firmas para el cotejo en la pericial en materia de grafoscopía, cuando se promueve un incidente de falsedad de firma en el juicio de amparo, es un motivo suficiente para concluir que carecen de idoneidad; luego es evidente que no existe discrepancia de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito en torno a ese punto de derecho, sino en todo caso entre un Juez de Distrito y un Tribunal Colegiado; y, por tanto, la contradicción de criterios resulta inexistente.

"Justificación: Los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, establecen que la contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de Circuito, solo puede suscitarse entre lo que resuelvan al sustentar criterios contradictorios en los asuntos de su competencia; en ese tenor, no es dable actualizar esa oposición cuando uno de los Tribunales Colegiados contendientes declaró la firmeza de una sentencia pronunciada por un Juez de Distrito, ante la inoperancia de los agravios expuestos, pues en dicho supuesto es inconcuso que el órgano colegiado no emite un pronunciamiento en el que destaque su criterio. Por ello, las consideraciones que sustentan la sentencia que confirma, producirían más bien una contradicción entre la sentencia del Juez de Distrito y la del diverso Tribunal Colegiado de Circuito que contiene, hipótesis que no se encuentra prevista para la procedencia del estudio de una contradicción de criterios, motivo por el que ésta debe declararse inexistente."

24. Así como la tesis aislada 2a. CLXXIII/2001¹¹ cuyo rubro y texto dicen así:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CONTENDIENTES, AL RESOLVER, DECLARA INO-

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, p. 519. Reg. digital: 188861.



PERANTES LOS ARGUMENTOS RELATIVOS Y EL OTRO LOS ESTUDIA. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo que regulan específicamente las hipótesis en que existe contradicción entre las tesis o criterios jurídicos sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito y del contenido de la tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha interpretado dichos artículos, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', se sigue que se presenta la contradicción o discrepancia entre tesis o criterios jurídicos, siempre que exista oposición entre ellos respecto de una misma cuestión jurídica; que dicha oposición se suscite en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas y, además, que los criterios en oposición deriven del examen de los mismos elementos. Consecuentemente, cuando uno de los tribunales en conflicto no entra al fondo de la controversia planteada, por haber declarado inoperantes los argumentos expuestos en la instancia relativa y el otro órgano colegiado sí aborda la litis propuesta, es claro que no se da la oposición de criterios, ya que en las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito no se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales, ni se sostuvieron criterios contradictorios, por lo cual debe declararse que no existe contradicción de tesis."

25. Finalmente, respecto de los argumentos hechos valer por la autoridad fiscal en su escrito de *amicus curiae* relativos a la inexistencia de la contradicción de criterios, basta decir que la decisión de tener por existente la presente contienda se desarrolló en el presente considerando, mientras que las restantes manifestaciones guardan relación con el contenido del proyecto publicado inicialmente.

V. Estudio.

26. Como ya se estableció, los criterios en contradicción versan sobre la interpretación del criterio sentado en la tesis jurisprudencial P./J. 2/2012,¹² que es del tenor siguiente:

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de 2012, tomo I, p. 61. Reg. digital: 2000611.



"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN. Conforme al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la orden de visita domiciliaria expedida en ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes debe: a) constar en mandamiento escrito; b) ser emitida por autoridad competente; c) contener el objeto de la diligencia; y, d) satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. Ahora bien, en virtud de dicho mandamiento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros, papeles o cualquier mecanismo de almacenamiento de información, indispensables para comprobar, a través de diversos actos concatenados entre sí, que han acatado las disposiciones fiscales, lo que implica la invasión a su privacidad e intimidad. En esa medida, al ser la orden de visita domiciliaria un acto de autoridad cuyo inicio y desarrollo puede infringir continuamente derechos fundamentales del visitado durante su práctica, ya sea que se verifique exclusivamente en una diligencia o a través de distintos actos vinculados entre sí, debe reconocerse la procedencia del juicio de amparo para constatar su apego a lo previsto en la Constitución General de la República y en las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido, antes de la consumación irreparable de aquellos actos, en el goce pleno de los derechos transgredidos por la autoridad administrativa. Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo."



27. Un primer acercamiento a este criterio jurisprudencial revela que se trata de un pronunciamiento sobre las órdenes de visita domiciliaria que pueden desarrollarse en un período de hasta doce meses, con las excepciones de dieciocho meses y dos años previstas en el numeral 42-A del Código Fiscal de la Federación.¹³

28. En los casos examinados por los tribunales contendientes, como ya quedó expuesto, no se reclamaron órdenes de visita domiciliaria de naturaleza fiscal, sino de naturaleza administrativa regidas por diversas legislaciones (una en materia de sanidad animal y otra en materia de energía).

29. Sin embargo, este pleno regional coincide con los tribunales contendientes en el sentido de que las consideraciones sentadas en la tesis jurisprudencial antes transcrita son aplicables por igualdad de razón a visitas de inspección previstas en ordenamientos diversos del fiscal, ya que, en esencia, todas encuentran su fundamento o sus límites en el artículo 16 constitucional, todas se traducen en una intromisión en el domicilio de la persona visitada y en su ámbito de privacidad en lo que se refiere a papeles y posesiones; y todas, por su propia naturaleza, pueden dar lugar a la tramitación de procedimientos que culminarán con una resolución que podrá imponer ciertas obligaciones o consecuencias al visitado.

30. En efecto, desde décadas atrás, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 16 constitucional sirve de fundamento para la realización de visitas domiciliarias fiscales y visitas de inspección en el domi-

¹³ A. Contribuyentes que integran el sistema financiero, así como de aquéllos que opten por aplicar el régimen previsto en el Título II, Capítulo VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta. En estos casos, el plazo será de dieciocho meses contado a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación.

B. Contribuyentes respecto de los cuales la autoridad fiscal o aduanera solicite información a autoridades fiscales o aduaneras de otro país o esté ejerciendo sus facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 76, fracciones IX y XII, 90, penúltimo párrafo, 110, fracción XI, 179 y 180 de la Ley del Impuesto sobre la Renta o cuando la autoridad aduanera esté llevando a cabo la verificación de origen a exportadores o productores de otros países de conformidad con los tratados internacionales celebrados por México. En estos casos, el plazo será de dos años contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación.



cilio de las personas o en instalaciones equiparadas a éste, e incluso, en aquellos supuestos en que por disposición legal deban observarse sus lineamientos en las visitas de verificación administrativa en espacios distintos del domicilio, como aparece de las tesis que enseguida se reproducen:

"VISITAS A LOS COMERCIOS. SON EQUIPARABLES A LAS VISITAS DOMICILIARIAS. Los reglamentos de policía abarcan todas aquellas disposiciones dictadas con el objeto de que las autoridades administrativas vigilen la conducta de los particulares, a fin de que ésta se ajuste a las normas legales de orden público y de obediencia obligatoria, previniendo, en tal forma, la alteración de dicho orden; acepción suficientemente amplia para que desde el punto de vista constitucional pueda aceptarse como legítima la inspección de los comercios, pues de otra suerte carecerían de apoyo constitucional, las leyes que autorizan la ya dicha y otras especies de inspección, la conveniencia de cuya práctica en bien del orden público, es del todo evidente. Pero, en esa virtud, si una inspección tiene por objeto vigilar la observancia de los precios fijados a un producto por razones de orden público, al practicarse debe procederse con sujeción a las formalidades prevenidas por el mismo artículo 16 constitucional cuando las autoriza, esto es, a las prescritas para los cateos, consistentes en que debe levantarse acta en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar visitado, o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia."¹⁴

"VISITAS DE INSPECCIÓN. EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN XIV DE LA LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL ES CONSTITUCIONAL. No es exacto que la fracción XIV del artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es violatoria del artículo 16 constitucional, debido a que éste solo prevé que las autoridades administrativas pueden practicar visitas domiciliarias para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, mientras que la disposición legal reclamada faculta al Departamento del Distrito Federal para llevar a cabo 'visitas de inspección' a fin de vigilar el cumplimiento de los 'reglamentos gubernativos'. Tal criterio es

¹⁴ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen LXXXIV, Tercera Parte, p. 73. Reg. digital: 266317.



infundado porque desde luego que la visita de inspección es una especie del género visita domiciliaria; y además, porque es evidente que los reglamentos gubernativos a que alude la ley reclamada quedan comprendidos dentro de los reglamentos de policía a que se refiere el artículo 16 constitucional. Tampoco es verdad que la fracción XIV del artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, contravenga lo dispuesto por el artículo 5o. constitucional, que consigna la libertad de trabajo, porque dicha disposición legal secundaria, coarta la mencionada libertad al imponer que habrá horario para el comercio, toda vez que el Congreso de la Unión no estableció prohibición alguna para dedicarse a determinada actividad comercial, es decir, no vedó la libertad de trabajo, pues únicamente dispuso que el comercio se deje ajustar a determinados horarios, lo que si puede hacer en términos del propio artículo 5o. constitucional, que lo faculta a reglamentar la libertad de trabajo. Finalmente, no es cierto que la fracción XIV del artículo 17 de la ley reclamada, al facultar al departamento del Distrito Federal para practicar visitas de inspección, infrinja lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Federal, ya que no establece que esas visitas deben llevarse a cabo cumpliendo con todos los requisitos que para las visitas domiciliarias contempla este precepto constitucional, lo cual es cierto pero no por eso puede decirse que viole dicho precepto primario, puesto que la ley solo establece una facultad genérica en favor del órgano administrativo, el cual, al momento de hacer uso de dicha atribución y llevar a cabo una visita domiciliaria, estará obligado a cumplir con todos los requisitos a que se refiere el artículo 16 de la Carta Magna; además de que la disposición legal reclamada no dice expresamente que para la práctica de la visita no deban cumplirse los requisitos constitucionales."¹⁵

"VISITAS DOMICILIARIAS. LA FACULTAD QUE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL OTORGA A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS PARA PRACTICARLAS, COMPRENDE LA DE EMITIR LAS ÓRDENES CORRESPONDIENTES. De la interpretación gramatical, sistemática y teleológica del párrafo undécimo del precepto constitucional citado, se desprende que el señalamiento de que las visitas domiciliarias deban sujetarse a las formalidades de los cateos,

¹⁵ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 175-180, Primera Parte, p. 201. Reg. digital: 232398.



no significa que sean las autoridades judiciales quienes deban ordenarlas, porque su competencia constitucional se circunscribe a la imposición de las penas por la comisión de delitos y a la resolución de juicios en materia civil, en suma, a la impartición de justicia a través de la tramitación de procedimientos, esencialmente, en las materias del orden civil y penal, como lo disponen los artículos 14, 17 y 21 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que, en términos del párrafo primero de este último dispositivo constitucional compete a la autoridad administrativa, como una atribución propia y autónoma, la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía. De ahí que el ejercicio de las facultades de comprobación y, en su caso, las de sanción por el incumplimiento a las diversas disposiciones administrativas, no puede sujetarse a la potestad de las autoridades judiciales, porque ello implicaría atribuirles una facultad que no les otorga la Constitución Federal y, por ende, la intromisión competencial de un poder sobre otro, lo cual violaría el principio de división de poderes establecido en su artículo 49. Lo anterior se corrobora con los principios fundamentales que, en relación con el artículo 16 constitucional, se establecieron durante el debate del Congreso Constituyente, consistentes en: a) que las visitas domiciliarias no son cateos; b) que no se requiere una orden judicial para practicarlas, porque no es posible que la autoridad administrativa, cada vez que lo necesite, solicite la intervención de una autoridad judicial para que expida la orden respectiva; y, c) que los ordenamientos secundarios, previendo las necesidades concretas, determinarán cuándo las autoridades administrativas deban ordenarlas, de donde deriva que la facultad constitucional otorgada a las autoridades administrativas para practicar visitas domiciliarias no puede limitarse exclusivamente a su ejecución física y material, sino que también comprende la de emitir las órdenes correspondientes."¹⁶

"DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dicho numeral establece, en general, la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino cuando medie mandato de autoridad

¹⁶ Tesis [A.]: 2a. LXI/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, mayo de 2003, p. 306. Reg. digital: 184245.



competente debidamente fundado y motivado, de lo que deriva la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad primordial es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para las autoridades. En un sentido amplio, la referida garantía puede extenderse a una protección que va más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que se desenvuelve normalmente la privacidad o la intimidad, de lo cual deriva el reconocimiento en el artículo 16, primer párrafo, constitucional, de un derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados que abarca las intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida."¹⁷

"INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD. El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, en relación con el párrafo noveno del mismo numeral, así como en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el 'domicilio', por ser aquel un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima. De lo anterior se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material."¹⁸

"INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. RECINTOS QUE NO SE CONFIGURAN COMO DOMICILIO DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL. Aquellos locales o recintos en los que está ausente la idea de privacidad, entendida como

¹⁷ Tesis [A.]: 2a. LXIII/2008 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2007, p. 229. Reg. digital: 169700.

¹⁸ Tesis [A.]: 1a. CIV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo I, p. 1100. Reg. digital: 2000818.



el ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, no tienen la condición de domicilio. Así ocurre con los almacenes, fábricas, talleres, oficinas, tiendas, locales o establecimientos comerciales o de esparcimiento. En esta lógica, tampoco tienen la consideración de domicilio todos aquellos locales que están abiertos al servicio del público, como los restaurantes, bares o discotecas en cualquiera de sus posibles manifestaciones o variantes. Sin embargo, a pesar de que en estos supuestos no existe un domicilio desde el punto de vista constitucional, esto no excluye la necesidad de respetar las exigencias mínimas derivadas del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son la fundamentación, motivación y proporcionalidad del acto de la autoridad que habilita a realizar una entrada o registro en tales lugares. Asimismo, también se puede dar el caso de que los diversos ordenamientos legales amplíen el ámbito de protección y exijan requisitos similares a los del domicilio, para la entrada y registro de un lugar cerrado que no cumpla con las características del concepto constitucional de domicilio."¹⁹

31. Específicamente, las semejanzas existentes entre la visita domiciliaria regulada por el Código Fiscal de la Federación examinada en la tesis jurisprudencial en cita y las visitas que dieron lugar a los criterios en contradicción se ilustran a continuación:

Orden de visita en materia tributaria (características de conformidad con la ejecutoria de la contradicción de tesis 1/2008-PL)	Órdenes de visita de verificación analizadas por los órganos contendientes
Es un acto de naturaleza administrativa.	Son actos de naturaleza administrativa.
Se trata de un acto de molestia.	Se trata de actos de molestia.
Debe respetar los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Deben respetar los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ Tesis [A.]: 1a. CV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo I, p. 1102. Reg. digital: 2000821.



<p>Es ejecutada por un ente de gobierno ajeno a los Poderes Legislativo y Judicial, el cual expresa su voluntad en el sentido de ejercer una de las facultades que le otorga el ordenamiento legal correspondiente (Servicio de Administración Tributaria).</p>	<p>Son ejecutadas por entes de gobierno ajeno a los Poderes Legislativo y Judicial, los cuales expresan su voluntad en el sentido de ejercer una de las facultades que le otorga el ordenamiento legal correspondiente (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria y la Comisión Reguladora de Energía).</p>
<p>Es discrecional, ya que la autoridad decide libremente la pertinencia de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de un contribuyente determinado (artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, CFF).</p>	<p>Son discrecionales, ya que la autoridad decide libremente la pertinencia de comprobar el cumplimiento de los ordenamientos jurídicos (artículos 125 y 126 de la Ley Federal de Sanidad Animal, LFSA; así como el artículo 22, fracción XIII, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, LORCME y el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, LFPA).</p>
<p>En virtud de este documento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales (artículo 46, fracción IV del CFF).</p>	<p>En virtud de este documento, la autoridad administrativa puede ingresar al domicilio de las personas para verificar el cumplimiento del marco jurídico aplicable (artículos 125 y 126 de la LFSA y artículo 22, fracciones XIII y XXIII de la LORCME).</p>
<p>Con motivo de la comunicación de la orden a la persona visitada, los efectos de esa actuación no solo se limitan a causar molestias en el domicilio, sino también a la persona y a la familia, así como a sus papeles o posesiones, a su privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, por la comprobación de la comisión de delitos fiscales.</p>	<p>Con motivo de la comunicación de la orden al persona visitada, los efectos de esa actuación no solo se limitan a causar molestias en el domicilio, sino también a la persona y a la familia, así como a sus papeles o posesiones, a su privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, al existir objetos prohibidos descritos en la LFSA o en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.</p>
<p>El ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones de carácter fiscal a cargo de los contribuyentes está sujeto al cumplimiento de los requisitos constitucionales relacionados con los cateos.</p>	<p>El ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones de sanidad animal y de energía está sujeto al cumplimiento de los requisitos constitucionales relacionados con los cateos.</p>



Debe constar por escrito (artículo 38, fracción I, del CFF).	Debe constar por escrito (artículos 3, fracción IV, y 63 de la LFPA; así lo disponen los numerales 125 de la LFSA y 25, fracción VII, de la LORCME).
Ser emitida por autoridad competente legalmente (artículo 38, fracción II, del CFF).	Ser emitida por autoridad competente legalmente (artículos 3, fracción I, y 63 de la LFPA).
Que se dicte con la debida fundamentación y motivación (artículo 38, fracción IV, del CFF).	Que se dicte con la debida fundamentación y motivación (artículo 3, fracción V, de la LFPA).
Debe determinarse el objeto que persiga la diligencia (artículo 38, fracción IV, del CFF).	Debe determinarse el objeto que persiga la diligencia (artículo 63 de la LFPA).
Señalar el lugar y fecha de emisión (artículo 38, fracción III, del CFF).	Señalar el lugar y fecha de emisión (artículos 3, fracción XIII, y 67, fracción II y III, de la LFPA).
Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigida (artículo 38, fracciones V y VI, del CFF).	Ostentar la firma de la autoridad competente y, la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas a las que vaya dirigida (artículo 3, fracciones IV y XII, 63 y 67, fracción IX, de la LFPA).
Que exprese el lugar que ha de inspeccionarse (artículo 43, fracción I, del CFF).	Que exprese el lugar que ha de inspeccionarse (artículos 63 y 67, fracción III, de la LFPA).
Identificarse ante la persona con quien se entienda la diligencia (artículo 44, fracción III, del CFF).	El verificador, al iniciar la visita, deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función (artículo 65 de la LFPA).
Que se levante un acta circunstanciada (artículo 46, fracción I, del CFF).	Que se levante un acta circunstanciada (artículos 66 y 67 de la LFPA).
Debe satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia.	Debe satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia.

32. Los artículos citados son del tenor literal siguiente:

Código Fiscal de la Federación:



"**Artículo 38.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

"I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

"Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

"II. Señalar la autoridad que lo emite.

"III. Señalar lugar y fecha de emisión.

"IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

"V. Ostentar la firma del funcionario competente. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

"VI. Señalar el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. ..."

"**Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios, los terceros con ellos relacionados, los asesores fiscales, las instituciones financieras; las fiduciarias, los fideicomitentes o los fideicomisarios, en el caso de los fideicomisos, y las partes contratantes o integrantes, en el caso de cualquier otra figura jurídica, han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

" ...



"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

"...

"V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar que cumplan con las siguientes obligaciones:

"a) Las relativas a la expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet y de presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes;

"b) Las relativas a la operación de las máquinas, sistemas, registros electrónicos y de controles volumétricos, que estén obligados a llevar conforme lo establecen las disposiciones fiscales;

"c) La consistente en que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos;

"d) La relativa a que las cajetillas de cigarros para su venta en México contengan impreso el código de seguridad o, en su caso, que éste sea auténtico;

"e) La de contar con la documentación o comprobantes que acrediten la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías de procedencia extranjera, debiéndola exhibir a la autoridad durante la visita, y

"f) Las inherentes y derivadas de autorizaciones, concesiones, padrones, registros o patentes establecidos en la Ley Aduanera, su Reglamento y las Reglas Generales de Comercio Exterior que emita el Servicio de Administración Tributaria.

"La visita domiciliaria que tenga por objeto verificar todos o cualquiera de las obligaciones referidas en los incisos anteriores, deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en el artículo 49 de este Código y, cuando corresponda, con las disposiciones de la Ley Aduanera.

"...



"X. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el número de operaciones que deban ser registradas como ingresos y, en su caso, el valor de los actos o actividades, el monto de cada una de ellas, así como la fecha y hora en que se realizaron, durante el periodo de tiempo que dure la verificación.

"La visita a que se refiere esta fracción deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en las fracciones I a V del artículo 49 de este Código.

"XI. Practicar visitas domiciliarias a los asesores fiscales a fin de verificar que hayan cumplido con las obligaciones previstas en los artículos 197 a 202 de este Código.

"XII. Practicar visitas domiciliarias a las instituciones financieras; fiduciarias, fideicomitentes o fideicomisarios, en el caso de fideicomisos; a las partes contratantes o integrantes, en el caso de cualquier otra figura jurídica; así como, a terceros con ellos relacionados, a fin de verificar el cumplimiento de los artículos 32-B, fracción V, 32-B Bis, 32-B Ter, 32-B Quáter y 32-B Quinquies de este Código. Las visitas domiciliarias a que se refiere esta fracción se llevarán a cabo conforme al procedimiento establecido en el artículo 49 de este Código.

"XIII. Requerir a las instituciones financieras; fiduciarias, fideicomitentes o fideicomisarios, en el caso de fideicomisos; a las partes contratantes o integrantes, en el caso de cualquier otra figura jurídica; así como a terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o a través del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran, a efecto de llevar a cabo su revisión para verificar el cumplimiento de los artículos 32, fracción V, 32-B Bis, 32-B Ter, 32-B Quáter y 32-B Quinquies de este Código. El ejercicio de la facultad a que se refiere esta fracción se llevará a cabo conforme al procedimiento establecido en el artículo 48-A de este Código.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente. ..."



"Artículo 43. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este Código, se deberá indicar:

"I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado. ..."

"Artículo 44. En los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

"...

"III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos, si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita. ..."

"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"I. De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado.

"...

"IV. Con las mismas formalidades a que se refieren las fracciones anteriores, se podrán levantar actas parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones o circunstancias de carácter concreto, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de una visita. Una vez levantada el acta final, no se podrán levantar actas complementarias sin que exista una nueva orden de visita.



"Cuando en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conozcan hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales. También se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan de terceros. En la última acta parcial que al efecto se levante se hará mención expresa de tal circunstancia y entre ésta y el acta final, deberán transcurrir, cuando menos veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones, así como optar por corregir su situación fiscal. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado o fracción de éste, se ampliará el plazo por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días.

"Los visitadores tendrán la facultad para realizar la valoración de los documentos o informes obtenidos de terceros en el desarrollo de la visita, así como de los documentos, libros o registros que presente el contribuyente dentro de los plazos establecidos en el párrafo anterior para desvirtuar los hechos u omisiones mencionados en la última acta parcial. La valoración comprenderá la idoneidad y alcance de los documentos, libros, registros o informes de referencia, como resultado del análisis, la revisión, la comparación, la evaluación o la apreciación, realizadas en lo individual o en su conjunto, con el objeto de desvirtuar o no los citados hechos u omisiones. ..."

Ley Federal de Sanidad Animal:

"Artículo 125. La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven."

"Artículo 126. La Secretaría podrá inspeccionar en cualquier tiempo y lugar el cumplimiento de las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias mediante:

"I. Inspección del desarrollo de actividades de salud animal o prestación de servicios veterinarios sujetos a los procesos de verificación, certificación o ambas;



"II. Inspección de los establecimientos; y

"III. Inspección a las mercancías reguladas en esta Ley.

"Los resultados de los actos de inspección que realice la Secretaría, se asentarán en actas circunstanciadas."

Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética:

"Artículo 22. Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán las siguientes atribuciones:

"...

"XIII. Ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación y citar a comparecer a servidores públicos y representantes de empresas productivas del Estado y particulares que realicen actividades reguladas, a fin de supervisar y vigilar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como de la regulación, autorizaciones y permisos que hubieran emitido, y de los contratos y convenios relativos a las actividades reguladas;

"...

"XXIII. Autorizar a servidores públicos de los propios Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y acreditar a terceros para que lleven a cabo las actividades de supervisión, inspección y verificación, así como de certificación y auditorías referidas en la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; ..."

"Artículo 25. La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"VII. Llevar a cabo las diligencias y actuaciones administrativas relacionadas con los procedimientos competencia del Órgano Regulador Coordinado en



Materia Energética de que se trate, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; ..."

Ley Federal del Procedimiento Administrativo:

"**Artículo 3.** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

"I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

"...

"IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

"V. Estar fundado y motivado;

"...

"XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

"XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; ..."

"**Artículo 62.** Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo."

"**Artículo 63.** Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten."



"Artículo 65. Al iniciar la visita, el verificador deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a la que se refiere el artículo 63 de la presente Ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento."

"Artículo 67. En las actas se hará constar:

"I. Nombre, denominación o razón social del visitado;

"II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;

"III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;

"IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;

"V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;

"VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

"VII. Datos relativos a la actuación;

"VIII. Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y

"IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa."

33. Además, el texto del artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, interpretado por el Máximo Tribunal como fundamento de la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la orden de visita, coincide esencialmente con el texto del numeral 107, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, como se advierte del siguiente cuadro comparativo:



Ley de Amparo abrogada	Ley de Amparo vigente
<p>"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito: ...</p> <p>"II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo."</p>	<p>"Artículo 107. El amparo indirecto procede: ...</p> <p>"II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo."</p>

34. Demostrado que el criterio contenido en la tesis jurisprudencial P./J. 2/2012 es apto para resolver la cuestión materia de la contradicción, conviene destacar sus antecedentes y consideraciones principales:

- La contradicción de criterios fue formulada por el Ministro José Franco González Salas, Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien denunció la posible divergencia de criterios entre los sustentados por la Primera y Segunda Salas del Alto Tribunal, sobre si la orden de visita domiciliaria debe o no considerarse como un acto consumado de modo irreparable para la procedencia del juicio de amparo.

- La Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el amparo en revisión 1837/98 sostuvo:

- La actualización de oficio de la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII, último párrafo, del artículo 73, en relación con la fracción IX, de ese precepto legal de la Ley de Amparo, en virtud de que la orden de visita se ha consumado de modo irreparable ya que dicho acto en sí mismo considerado, se consumó desde el momento en que los visitadores se constituyeron en el domicilio fiscal del auditado, cumpliendo así su cometido, al introducirse en ese sitio, lo que origina que ya no sea reparable para la persona quejosa la inviolabilidad en su domicilio de que fue objeto, ya que en el supuesto de que se le otorgara la protección constitucional la inviolabilidad a su domicilio, ya no es posible restituirle esa garantía, dado que se ha consumado de manera irreparable.

- De dichas consideraciones emanó la tesis aislada de rubro siguiente: "ORDEN DE VISITA. AMPARO IMPROCEDENTE POR TRATARSE DE UN ACTO CONSUMADO DE MANERA IRREPARABLE."



- La Segunda Sala del Alto Tribunal, al fallar la contradicción de tesis 75/2007-SS sostuvo:

- La orden de visita domiciliaria es un acto de molestia que debe ajustarse directamente al artículo 16 de la Constitución General de la República.

- La facultad de control y fiscalización del Estado para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, se lleva a cabo a través de un procedimiento administrativo propiamente dicho, que se inicia con la orden de visita, la cual registrará a ésta y su calificación.

- El ejercicio de esa facultad no puede ser arbitrario, debiendo sujetarse a la disposición constitucional anotada, pues con la visita, originada con la orden, la autoridad hacendaria puede exigir al gobernado que exhiba libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, lo que no solo causa molestia en el domicilio, sino también a la persona, a la familia, a sus papeles o a sus posesiones.

- Destaca la garantía de inviolabilidad del domicilio, en cuanto sujeta la visita a la satisfacción de las formalidades prescritas para los cateos y las previstas en las leyes; formalidades dentro de las que se encuentran la de que sea precedida de una orden escrita que exprese el lugar que ha de inspeccionarse, los objetos de la inspección, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

- Como acto de autoridad que implica imponer una molestia no solo al domicilio, sino también a la persona, familia, papeles o posesiones en perjuicio de un particular y constituir una excepción a la garantía de inviolabilidad del domicilio, debe cumplir con los requisitos formales a que alude el párrafo primero del citado precepto fundamental; esto es, debe ser emitida por autoridad competente, por escrito, en el que conste el fundamento legal así como el motivo por el cual se expide.

- La orden de visita domiciliaria, independientemente que da origen, y por ello forma parte de ese procedimiento, es un acto de molestia no solo al domi-



cilio, sino también a la persona, a la familia, a los papeles y a las posesiones, susceptible de afectar en forma directa e inmediata los derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal, como es, entre otros, el de la inviolabilidad de su domicilio, por lo que puede ser impugnado de inmediato a través del juicio de amparo o de los medios de defensa establecidos en las leyes, impugnación que debe realizarse dentro de los plazos que al efecto establezcan las leyes.

- Es imposible admitir que ese acto autoritario, como cualquier otro que pudiera tener como consecuencia la afectación directa de derechos sustantivos, tuviera que ser soportado por el gobernado hasta la conclusión de la visita, no obstante su manifiesta inconstitucionalidad, pues los efectos de la invasión del domicilio por una autoridad afectan las garantías individuales del gobernado y, eventualmente, pueden causar perjuicios desde luego, pues por más que una eventual concesión del amparo respecto de la resolución que determinara un crédito fiscal en contra del gobernado, por vicios en la orden relativa, diera lugar a que se dejara sin efecto la liquidación o, incluso, insubsistente todo el procedimiento de fiscalización, sería imborrable la huella dejada en la esfera jurídica del gobernado por la práctica de la visita, particularmente, la invasión de su domicilio por autoridad incompetente, la molestia en la persona, familia, papeles o posesiones, o por virtud de un mandamiento no fundado ni motivado, y las consecuentes molestias traducidas en la restricción de sus derechos de disposición de los bienes, papeles o posesiones y demás derechos del particular relacionados con la inspección.

- De lo expuesto debe significarse que la práctica de una visita domiciliaria sin orden escrita de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, o sin siquiera alguno de esos presupuestos, equivale a una violación directa al derecho sustantivo consagrado en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que actualiza la procedencia inmediata del juicio de amparo.

- Por la naturaleza de la orden de visita domiciliaria que es un acto susceptible de afectar en forma directa, inmediata y definitiva derechos sustantivos del quejoso consagrados en la Constitución Federal, el juicio de amparo en su contra debe estimarse procedente en términos de lo dispuesto por el artículo 114,



fracción II, párrafo primero, en relación con la fracción IV –de aplicación analógica–, del mismo numeral de la Ley de Amparo abrogada.

- De ahí que la orden de visita domiciliaria, una vez iniciada ésta, no puede considerarse como un acto consumado de modo irreparable que haga improcedente el amparo.

- De dichas consideraciones emanó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2008 de rubro siguiente: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. AL VIOLAR DERECHOS SUSTANTIVOS NO SE CONSUMA DE MANERA IRREPARABLE PARA EFECTOS DEL AMPARO."

35. A partir de estos elementos, la existencia de la contradicción de criterios se fincó en determinar si la orden de visita domiciliaria regulada en la legislación fiscal constituye o no un acto que se consuma de manera irreparable para efectos del juicio de amparo.

36. El Alto Tribunal consideró que:

- La orden de visita es parte del procedimiento administrativo de vigilancia y fiscalización, por ser el sustento constitucional y legal de la diligencia, que permite el ingreso de los órganos del Estado al domicilio de los particulares, así como el examen de sus papeles.

- La consecuencia final de la visita domiciliaria, no solamente puede ser la liquidación de una obligación tributaria a cargo del auditado; sino también, la privación de la libertad derivada de la comprobación de la comisión de delitos fiscales, a través de los datos obtenidos en la diligencia.

- Con la ejecución de ese mandato se podría transgredir el derecho fundamental a la privacidad e intimidad, establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General de la República, entendido de manera general como el derecho público subjetivo que toda persona tiene de conservar su conducta, datos, información y objetos, fuera del conocimiento de los demás, incluyendo evidentemente, de los entes de gobierno.



37. Y concluyó que:

- Si bien es cierto que la emisión de la orden de visita como conducta de la autoridad es un acto que se agota en el momento de su dictado; no menos verdad resulta que el documento que la contiene debe cumplir cabalmente todos y cada uno de los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal; además, en virtud de su notificación al particular, implica la producción de efectos que se traducen en molestia a su esfera jurídica de manera continua o sucesiva.

- Los actos suscitados por la orden de visita en la substanciación del procedimiento de fiscalización no se agotan por la sola emisión del documento, sino que se desarrollan en el transcurso de las distintas fases sucesivas de la diligencia, cuyo objeto final se debe limitar a la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias del auditado, por medio de la revisión de papeles y documentos, así como cualquier instrumento de almacenamiento de información.

- Debe tenerse en cuenta que la orden de visita puede transgredir diferentes derechos sustantivos por la intromisión de la autoridad en el domicilio del contribuyente.

- La orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

- La concesión del amparo que pudiese otorgarse al visitado, cuando se impugna la determinación de la obligación tributaria, no podría tener como efecto la expulsión del domicilio del particular del personal que practica la auditoría,



ni la paralización definitiva del examen de los datos del visitado, a pesar de la emisión de una orden de visita carente de los requisitos constitucionales y legales que legitiman la conducta del órgano de gobierno.

- La procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.

38. La parte conducente del fallo enseguida se reproduce:

"QUINTO. Según se aprecia de las consideraciones reproducidas en el considerando anterior, en la especie se actualiza la contradicción de tesis pues en los asuntos resueltos por las Salas de este Alto Tribunal se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adoptaron posiciones jurídicas discrepantes, obteniéndose la diferencia de criterios en los razonamientos, conforme al análisis de los mismos elementos.

"Ciertamente, dichas Salas analizaron los mismos elementos, pues ambas resolvieron asuntos relacionados a si la orden de visita domiciliaria debe o no considerarse como un acto consumado de modo irreparable para la procedencia del juicio de amparo.

"Sin embargo, como se anunció, las decisiones a las que arribaron fueron divergentes pues la Primera Sala determinó la improcedencia del juicio de amparo en contra de la orden de visita por tratarse de un acto que se consuma de manera irreparable, pues no sería posible reparar la inviolabilidad del domicilio auditado.

"En cambio, la Segunda Sala determinó que la orden de visita domiciliaria no puede desligarse del desarrollo del procedimiento administrativo correspondiente ya que debe satisfacer requisitos constitucionales insoslayables, por lo que su sola emisión puede causar perjuicios jurídicos al particular si se emite al margen de estos, transgrediendo en forma directa, inmediata y definitiva dere-



chos sustantivos, de tal suerte que una vez iniciada la visita domiciliaria no puede considerarse como irreparablemente consumada para efectos del juicio de amparo. ...

"Cabe mencionar que en sesión de Pleno de este Alto Tribunal de cinco de enero de dos mil diez, se determinó por mayoría de diez votos contra uno que sí existe contradicción de tesis en relación con los criterios adoptados por las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Es oportuno mencionar que aun cuando existan precedentes de la Primera Sala al resolver distintos recursos de amparo indirectos en revisión, en los cuales se inclinó tácitamente al criterio de la Segunda Sala de este Alto Tribunal en cuanto a la procedencia del juicio de amparo biinstancial en contra de la orden de visita domiciliaria; no es el caso de dejar esta contradicción sin materia, por estimarse necesario que el Tribunal Pleno se pronuncie expresamente sobre diversos temas vinculados con el punto de contradicción.

"SEXTO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno, de acuerdo con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

"Con el objeto de examinar el punto de disenso sustentado por las Salas de este Alto Tribunal, es necesario destacar que la orden de visita domiciliaria es un acto administrativo discrecional de molestia. Lo primero, en la medida en que un ente de gobierno ajeno a los Poderes Legislativo y Judicial, expresa su voluntad en el sentido de ejercer una de las facultades que le otorga el ordenamiento legal correspondiente.

"La orden de visita domiciliaria es discrecional, ya que la autoridad decide libremente la pertinencia de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de un contribuyente determinado, a través de uno de los mecanismos creados por el Legislador para ese efecto en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación; particularmente, la verificación de la satisfacción de las cargas tributarias en el domicilio del sujeto pasivo de la relación fiscal.

"Por otra parte, el acto administrativo analizado implica causar molestias a los particulares notificados del inicio de las atribuciones de comprobación, en



tanto que su ejecución solo restringe provisionalmente o de forma preventiva (aseguramiento de contabilidad) un derecho con el objeto determinado de comprobar el cumplimiento de obligaciones de carácter tributario.

"En ese contexto, la orden de visita debe respetar los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que en lo conducente dispone lo siguiente: (se transcribe).

"Como se observa, el ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones sanitarias y de policía, así como las de carácter fiscal a cargo de los contribuyentes, está sujeta al cumplimiento de los requisitos constitucionales relacionados con los cateos, a saber: a) que conste por escrito; b) que sea emitido por autoridad competente legalmente; c) que se dicte con la debida fundamentación y motivación; d) que exprese el lugar que ha de inspeccionarse; e) que precise la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan; y, f) que se levante un acta circunstanciada. De no cumplirse con los requisitos aludidos, la diligencia carecerá de valor.

"En consecuencia, conforme al artículo 16 constitucional la orden de visita domiciliaria expedida por autoridad administrativa debe satisfacer los requisitos siguientes: a) constar en mandamiento escrito; b) ser emitida por autoridad competente legalmente; c) el objeto que persiga la diligencia; y, e) satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. La omisión de cumplir los lineamientos descritos, provoca la inconstitucionalidad de la orden.

"El ejercicio de la atribución en materia tributaria se lleva a cabo a través de un procedimiento administrativo regulado por normas específicas, cuyo inicio parte de la notificación de la orden de visita. En virtud de ese documento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales.

"De ese modo, con motivo de la comunicación de la orden al visitado, los efectos de esa actuación no solo se limitan a causar molestias en el domicilio, sino también a la persona y a la familia, así como a sus papeles o posesiones.



"De lo anterior, se advierte que una expresión del derecho subjetivo de seguridad jurídica es el derecho fundamental de la inviolabilidad del domicilio a cuyo respeto el Estado está obligado, por lo cual, ante la posibilidad constitucional de exigir los papeles o documentos a los particulares en su domicilio, el ejercicio de la atribución queda sujeta al cumplimiento de los requisitos constitucionales referidos, así como a aquellos previstos por las leyes secundarias.

"En suma, el artículo 16 de la Constitución Federal prevé como un derecho subjetivo público de los gobernados el no ser molestados en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones; lo cual implica en principio la inviolabilidad del domicilio.

"Sin embargo, fue intención del creador de la norma constitucional, permitir a la autoridad practicar actos de molestia a los particulares e introducirse a sus domicilios, siempre y cuando se cumplan determinadas condiciones o requisitos y con un propósito definido, a efecto de que pueda cumplir con sus actividades, pero siempre respetando el marco constitucional y legal correspondientes, esto es, el principio de seguridad jurídica en beneficio del particular afectado.

"La protección a la inviolabilidad del domicilio ha sido reconocida por la comunidad internacional, al firmar diversos convenios. Ejemplo de lo anterior es la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, adoptada y proclamada por su Asamblea General el diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, cuyo artículo 12 es del tenor siguiente: (se transcribe).

"Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el diecinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, prevé lo que se reproduce enseguida: (se transcribe).

"La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, en su artículo 11, punto 2, señala: (se transcribe).



"Es necesario retomar la idea relativa a que las órdenes de visita deben cumplir por mandato constitucional, los requisitos previstos en las leyes respectivas. Tratándose de ese tipo de diligencias en materia fiscal federal su regulación en cuanto a su existencia, desarrollo y conclusión, se establece en los artículos 38, 42, fracciones III y V, 43, 44, 45, 46, 46-A, 47 y 63 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra disponen lo siguiente: (se transcriben).

"Como se observa, el legislador federal otorgó a la autoridad tributaria la facultad de practicar visitas domiciliarias como mecanismo para comprobar el cumplimiento de las cargas fiscales de los contribuyentes.

"La práctica de esa diligencia por mandato constitucional y legal es ordenada a través de mandamiento escrito que satisfaga determinados requisitos. Su inicio se da con la asistencia de los visitadores designados en el lugar y fecha señalados, en donde comunican al visitado la orden respectiva.

"Posteriormente y conforme al artículo 49, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación; los visitadores levantan actas parciales de la diligencia, cuyo objeto es relacionar los hechos o situaciones advertidas con motivo de la revisión de la información aportada por el contribuyente, la cual no se reflejará necesariamente en la liquidación que en todo caso se realice al visitado.

"En ese sentido, las actas parciales son actos de trámite levantadas durante el desarrollo de la diligencia de verificación del acatamiento de las cargas tributarias del contribuyente, en las cuales se hacen constar datos relativos al objeto de la inspección, pero de ningún modo definen la situación fiscal del visitado, por ser únicamente actos instrumentales o preparatorios de la decisión final de la autoridad administrativa en cuanto a la liquidación o no de algún crédito fiscal.

"La diligencia concluye con el levantamiento de un acta final, en la que los auditores describen los hechos u omisiones que conocieron, la cual, junto con las actas parciales son objeto de análisis posterior por el Servicio de Administración Tributaria para su calificación y en su caso, para liquidar un crédito fiscal.

"En ese contexto, es factible concluir que la autoridad ejerce sus atribuciones a través de una serie de actos concatenados, iniciados con la notificación



al particular de la orden de visita correspondiente, de ahí que ese documento sea parte del procedimiento administrativo de vigilancia y fiscalización, por ser precisamente el sustento constitucional y legal de la diligencia, que permite el ingreso de los órganos del estado al domicilio de los particulares, así como el examen de sus papeles; en la inteligencia de que el ejercicio de esa facultad permite el aseguramiento de la contabilidad o de los bienes (artículo 44, fracción II, párrafos penúltimo y último del Código Fiscal de la Federación).

"La consecuencia final de la visita domiciliaria, no solamente puede ser la liquidación de una obligación tributaria a cargo del auditado; sino también, la privación de la libertad derivada de la comprobación de la comisión de delitos fiscales, a través de los datos obtenidos en la diligencia.

"De lo anterior, se desprende la importancia de que la orden de visita, punto de soporte del ejercicio de la facultad de verificación, cumpla con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales que permiten la irrupción del aparato estatal al domicilio de los particulares y la inspección de sus papeles y bienes; lo cual además, podría transgredir el derecho fundamental a la privacidad e intimidad, establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General de la República; entendido de manera general como el derecho público subjetivo que toda persona tienen de conservar su conducta, datos, información y objetos, fuera del conocimiento de los demás, incluyendo evidentemente, de los entes de gobierno.

"Bajo los argumentos relatados, es posible concluir que si bien es cierto que la emisión de la orden de visita como conducta de la autoridad es un acto que se agota en el momento de su dictado; no menos verdad resulta que el documento que la contiene debe cumplir cabalmente todos y cada uno de los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal; además, en virtud de su notificación al particular, implica la producción de efectos que se traduce en molestia a su esfera jurídica de manera continua o sucesiva.

"La afirmación anterior, se justifica si se toma en cuenta que la expedición de una orden de visita con apego estricto a los lineamientos constitucionales y legales, legitima a la autoridad administrativa a ingresar al domicilio del particular



con el objeto de revisar sus documentos cuyos datos serán consignados en las distintas actas parciales y final conforme se vayan identificando en el transcurso de la diligencia, lo cual puede durar por regla general hasta doce meses contados a partir de la comunicación al contribuyente del inicio de las atribuciones de comprobación (artículo 46-A del Código Tributario Federal) o bien, agotarse todos los actos en una sola diligencia.

"Dicho de forma distinta, los actos suscitados por la orden de visita en la substanciación del procedimiento de fiscalización no se agotan por la sola emisión del documento, sino que se desarrollan en el transcurso de las distintas fases sucesivas de la diligencia, cuyo objeto final se debe limitar a la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias del auditado, por medio de la revisión de papeles y documentos, así como cualquier instrumento de almacenamiento de información.

"En consecuencia, los actos originados por la emisión de la orden de visita no se agotan con la notificación de ese documento, por verificarse a través de la realización de distintas conductas concretas vinculadas una con otra para obtener un objetivo específico.

"Por la serie de actos concatenados en los cuales la visita se desarrolla, es posible arribar a la conclusión de que implica un procedimiento administrativo, cuyo pilar es la orden respectiva. En esa medida, debe tenerse en cuenta que la orden de visita puede transgredir diferentes derechos sustantivos por la intrusión de la autoridad en el domicilio del contribuyente.

"Consecuentemente, resulta que la orden de visita domiciliaria, al formar parte de ese procedimiento administrativo, es un acto de molestia no solo al domicilio, sino también a la persona, a la familia, a los papeles y a las posesiones, así como a la privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, por la comprobación de la comisión de delitos fiscales, motivo por el cual, es susceptible de afectar en forma directa e inmediata los derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal, como es, entre otros, el de la inviolabilidad de su domicilio, por lo que se requiere la existencia de un medio de control constitucional para constatar el



cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos previstos en la Constitución Federal y en las leyes secundarias.

"Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

"En consecuencia, resulta inexistente la razón objetiva para considerar que ese acto autoritario, como cualquier otro que pudiera tener como consecuencia la afectación directa de derechos sustantivos, tuviera que ser soportado por el gobernado hasta la conclusión de la visita, no obstante su posible inconstitucionalidad, pues los efectos de la invasión del domicilio o de la intimidad para revisar la información del contribuyente puede afectar derechos fundamentales y a la postre, causar perjuicios en la esfera jurídica de los particulares; de ahí que con independencia de que se conceda el amparo en contra de la determinación del crédito fiscal por vicios en la orden respectiva, lo cual produciría dejar sin efectos la liquidación o insubsistente todo el procedimiento de fiscalización; la protección de la Justicia Federal sería insuficiente para restablecer a la parte quejosa en el goce pleno de los derechos fundamentales transgredidos por la actuación del ente de gobierno, lo cual es contrario además a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo.

"En otras palabras, la concesión del amparo que pudiese otorgarse al visitado, cuando se impugna la determinación de la obligación tributaria, no podría tener como efecto la expulsión del domicilio del particular del personal que practica la auditoría, ni la paralización definitiva del examen de los datos del visitado, a pesar de la emisión de una orden de visita carente de los requisitos constitucionales y legales que legitiman la conducta del órgano de gobierno,



es decir, no obstante la invasión del domicilio por autoridad incompetente, la molestia en la persona, familia, papeles o posesiones en virtud de un mandamiento emitido sin fundamentación ni motivación, y las consecuentes molestias traducidas en la restricción de sus derechos de disposición de los bienes, papeles o posesiones y demás derechos del particular relacionados con la diligencia.

"De lo expuesto, se deriva que la práctica de una visita domiciliaria sin orden escrita de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, o sin cumplir con todos y cada uno de los requisitos constitucionales, equivale a una violación directa al derecho sustantivo consagrado en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que actualiza la procedencia inmediata del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, del tenor siguiente:

"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

"...

"II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.'

"De ahí que los efectos de la orden de visita domiciliaria, una vez iniciada la diligencia, no pueda considerarse como un acto consumado de modo irreparable que haga improcedente el juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 73, fracción IX, de la ley de la materia, que prevé:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"IX. Contra actos consumados de un modo irreparable;'

"Finalmente, es menester precisar que la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del



término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio."

39. Esta reproducción corrobora que la jurisprudencia del Máximo Tribunal antes invocada, es puntual en establecer que *la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio y que la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.*

40. Asimismo, se advierte que la expedición de una orden de visita con apego estricto a los lineamientos constitucionales y legales, legítima a la autoridad administrativa a ingresar al domicilio del particular con el objeto de revisar sus documentos cuyos datos serán consignados en las distintas actas parciales y final conforme se vayan identificando en el transcurso de la diligencia, lo cual puede durar por regla general hasta doce meses contados a partir de la comunicación al contribuyente del inicio de las atribuciones de comprobación (artículo 46-A del Código Tributario Federal) o bien, agotarse todos los actos en una sola diligencia.

41. Además, el Alto Tribunal señaló que la concesión del amparo que pudiese otorgarse al visitado, cuando se impugna la determinación de la obligación tributaria, no podría tener como efecto la expulsión del domicilio del particular del personal que practica la auditoría, ni la paralización definitiva del examen de los datos del visitado, a pesar de la emisión de una orden de visita carente de los requisitos constitucionales y legales que legitiman la conducta del órgano de gobierno, es decir, no obstante la invasión del domicilio por autoridad incompetente, la molestia en la persona, familia, papeles o posesiones en virtud de un mandamiento emitido sin fundamentación ni motivación, y las consecuentes molestias traducidas en la restricción de sus derechos de disposición de los bienes,



papeles o posesiones y demás derechos del particular relacionados con la diligencia y precisó que la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.

42. Tratándose de la primera de estas dos precisiones, relacionada con la regla de oportunidad del juicio, el Alto Tribunal indicó en su primera parte que siendo reclamable la orden de visita como un acto de molestia, la demanda debía promoverse dentro del plazo legal contado a partir de su notificación al gobernado y en su segunda parte continuó diciendo *y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*.

43. En el mismo tenor, la segunda consideración destacada señala en su primera porción que la procedencia del juicio está supeditada a la satisfacción de los requisitos legales, entre ellos, a la oportunidad de la demanda, pero agrega, en su segunda porción, que también está supeditada *a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*.

44. Por tanto, para resolver la contradicción toca esclarecer el alcance de estas dos expresiones.

45. Las visitas de verificación son aquellas diligencias realizadas por autoridades administrativas a efecto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, las cuales, en tanto constituyen actos de molestia, deben estar precedidas de una orden, que debe contener ciertos requisitos, la cual es ejecutada en el domicilio o lugar expresamente señalado.

46. Sirve de apoyo a esta afirmación, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 175/2011 (9a.),²⁰ en la que se señaló la necesidad de que en el mandato respectivo

²⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo 4, p. 3545. Reg. digital: 160386.



debe precisarse el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, dicha tesis es de rubro y texto siguientes:

"ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO. En concordancia con lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 59/97, de rubro: 'ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO: '; se afirma que como la orden de verificación es un acto de molestia, para llevarla a cabo debe satisfacer los requisitos propios de la orden de visita domiciliaria, de entre los que destaca el relativo a la precisión de su objeto, el cual ha de entenderse no solo como un propósito o un fin que da lugar a la facultad verificadora de la autoridad correspondiente, sino también como una cosa, elemento, tema o materia; es decir, el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, dado que la determinación del objeto configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad fiscalizadora, pues tiende a especificar la materia de los actos que ejecutará; luego, para que la autoridad hacendaria cumpla ese deber, es necesario que en la orden de verificación respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en acatamiento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

47. En el mismo sentido, tratándose de la delimitación del objeto de una orden de visita domiciliaria, el Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 80/2018 (10a.),²¹ estableció que, en el contexto de verificar el cumplimiento de obligaciones relativas a la venta final al público en general de gasolinas y diésel, basta con que se identifique de manera clara e indubitable, bajo cualquier redacción o forma posible, que se trata del impuesto establecido en la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, así se aprecia de su contenido:

²¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, p. 1117. Reg. digital: 2017513.



"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA O DE REVISIÓN DE GABINETE. LA DELIMITACIÓN DE SU OBJETO TRATÁNDOSE DE LA COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES QUE DERIVAN DEL IMPUESTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS NO RESPONDE A FÓRMULAS RÍGIDAS E INMUTABLES. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 26/2013 (10a.), concluyó que para delimitar el objeto en una orden de visita domiciliaria o revisión de gabinete para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas a la venta final al público en general de gasolinas y diésel, resulta suficiente precisar la porción normativa correspondiente y su denominación bajo el concepto de 'impuesto especial sobre producción y servicios'. Sin embargo, esa apreciación no constituye una fórmula rígida e inmutable, sino que para salvaguardar la seguridad jurídica de los contribuyentes, basta con que se identifique de manera clara e indubitable, bajo cualquier redacción o forma posible, que se trata del impuesto establecido en la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios."

48. Para la persona destinataria, el procedimiento de visita inicia cuando los agentes del Estado designados para llevarlo a cabo entregan la orden de visita a la persona con quien se entiende la diligencia; se desarrolla a través de diversas acciones de revisión de documentos, bienes y otros objetos que se prolongan en el tiempo, en un plazo que tiene una duración variable, según el diseño normativo aplicable, que puede consistir en minutos, horas, días, semanas, meses o años; y concluye cuando cesa la revisión y los agentes abandonan el domicilio o instalación en donde se llevó a cabo la verificación, luego de haber documentado el resultado de la visita o inspección.

49. Después de que la visita o inspección concluye, si la autoridad encontró conductas que pueden constituir una falta o infracción a las normas legales, según las modalidades aplicables a cada caso, se continuará con la fase del procedimiento en donde la persona visitada tendrá oportunidad de ser oída respecto de las conductas observadas que quedaron registradas en el acta o actas respectivas y luego, con más o menos trámites de por medio, se dictará la resolución por la autoridad facultada para calificar el resultado de la visita o verificación y resolver sobre la situación jurídica del visitado.



50. A este procedimiento se refiere, por ejemplo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 24/2003,²² del tenor literal siguiente:

"ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SON IMPUGNABLES, POR REGLA GENERAL, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, HASTA QUE SE PRODUZCA LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Las actas de visita domiciliaria o auditoría fiscal encuadran en la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no ponen fin a la vía administrativa, sino que solo sirven para ilustrar y aportar todos los datos necesarios para que recaiga una decisión final que, en su caso, se manifestará con el establecimiento de una liquidación o la imposición de una obligación (actos definitivos o resolutorios); de ahí que, por regla general, dichas actas no sean impugnables mediante el juicio de garantías conforme al artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo; sin embargo, la inimpugnabilidad de las mencionadas actas es una simple regla de orden y no una regla absoluta, pues no puede afirmarse que los actos de trámite nunca sean impugnables aisladamente, es decir, habrá que esperar hasta que se produzca la resolución final del procedimiento, oportunidad en la cual podrán plantearse las irregularidades que el visitado aprecie sobre el modo en que el procedimiento se ha tramitado, así como sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos que la originaron, como la falta de identificación de los visitantes, entre otros; además, el amparo indirecto en contra del resultado final de la visita fiscal domiciliaria solo sería procedente de conformidad con el precepto indicado, por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, excepto que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia, que se trate de amparo contra leyes o actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, supuestos en que el amparo procederá desde luego; de no ser así, el juicio de garantías sería improcedente en términos de la fracción XV del artículo 73 de la ley citada, habida cuenta de que en contra del resultado final de esa visita –resolución definitiva–, el particular afectado, en acatamiento al principio de definitividad que rige el juicio de garantías, tiene la carga de agotar el recurso, juicio o medio de

²² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, p. 147. Reg. digital: 184549.



defensa legal que proceda, por virtud del cual aquél pueda ser modificado, revocado o nulificado."

51. La circunstancia de que la orden de visita o de inspección se ejecute mediante acciones que se desarrollan en el tiempo es precisamente lo que explica que en la ejecutoria en examen, el Tribunal Pleno haya señalado que *la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*, puesto que siendo continua la ejecución de la orden, debe entenderse, según la consideración asentada en la ejecutoria, que la lesión a los principios de inviolabilidad de domicilio y a la intimidad se produce de momento a momento.

52. Así se desprende de la explicación que se hace en la propia ejecutoria sobre la manera en la cual se desarrolla el procedimiento de visita.

53. Esta interpretación sobre la naturaleza continua de la ejecución de ciertos actos es consistente con la que ha sostenido el Alto Tribunal tratándose de otros supuestos, en que la realización de un acto no se agota con una sola acción, sino que es preciso realizar una serie concatenada de actos que se realizan de momento a momento y obedecen a una unidad de propósito, como se aprecia de las tesis siguientes:

"RENTAS, EMBARGO DE, ES UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO. El embargo de rentas debe considerarse como un acto de tracto sucesivo, es decir, no puede estimarse como ejecutado para los efectos de la suspensión, por el solo hecho de efectuarse el embargo y notificar a los inquilinos, que hagan el pago de las rentas al depositario de los bienes embargados; sino que esa ejecución se realiza a medida que se van venciendo las rentas y se efectúa el cobro de las mismas; en consecuencia, cuando se concede la suspensión contra el embargo de rentas, debe surtir efectos únicamente respecto de las que no se hubieren vencido, y que, por lo mismo, tampoco se hayan cobrado."²³

²³ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLV, p. 4922. Reg. digital: 335416.



"INTERVENTORES. Los actos del interventor en un embargo son, por su naturaleza, actos de tracto sucesivo, por cuanto se verifican de momento a momento, por lo cual, cuando la suspensión sea procedente, ésta podrá decretarse sin que pueda alegarse que se trata de un acto solo, ya que de continuar el interventor con las atribuciones que le confiere la ley, se causarían al embargado perjuicios de difícil reparación."²⁴

"DELITO CONTINUO Y CONTINUADO. Un delito continuo consiste, como expresamente lo declara el artículo 19 del Código Penal del Distrito, en una acción u omisión que se prolonga sin interrupción por más o menos tiempo, y se está en presencia de un delito continuado, frente a una pluralidad de acciones que integran un solo delito en razón de la unidad de propósito delictuoso y la identidad de lesión jurídica."²⁵

"SALARIO. EL DERECHO A RECLAMAR SU PAGO ÍNTEGRO SE GENERA DE MOMENTO A MOMENTO MIENTRAS SUBSISTA LA DISMINUCIÓN ALEGADA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE SAN LUIS POTOSÍ Y BAJA CALIFORNIA). El pago del salario es una prestación de tracto sucesivo, ya que el derecho del trabajador de percibirlo íntegramente surge día con día; en consecuencia, su pago parcial derivado de su disminución, por supresión total de uno de sus elementos integradores o reducción de éstos, también tiene aquella naturaleza, porque el empleado tiene derecho de recibirlo de manera total y la posibilidad de reclamar su percepción íntegra, la cual se actualiza mientras subsista ese decremento. En ese orden de ideas, el derecho para reclamar el pago total del salario se genera de momento a momento, mientras subsista la disminución alegada, no así el derecho al pago de las diferencias vencidas y no reclamadas dentro del plazo de prescripción de un año a que se refieren los artículos 112 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas del Estado de San Luis Potosí y 94 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, el cual inicia al día siguiente a la fecha en que la obligación sea

²⁴ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXXIV, p. 2148. Reg. digital: 337219.

²⁵ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XXVII, segunda parte, p. 46. Reg. digital: 262309.



exigible, conforme al numeral 516 de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente en términos de los artículos 4o. y 12 de las citadas legislaciones estatales."²⁶

54. De acuerdo con la consideración del Alto Tribunal vertida en la ejecutoria en examen, la afectación a los principios a la inviolabilidad del domicilio y a la privacidad se comete de momento a momento desde que inicia la visita domiciliaria y por todo el tiempo que dure esa visita.

55. Si el Máximo Tribunal consideró que el estado de violación se prolonga hasta que la visita concluye y aseveró que *la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*, entonces debe entenderse que la procedencia del juicio tratándose de visitas que se ejecuten y culminen en un solo momento, sí está sujeta a que no hubiera cesado esa violación.

56. Esta conclusión encuentra sentido en la concepción de que el reclamo de la orden de visita persigue precisamente impedir que las violaciones continúen, objetivo que no puede alcanzarse si la visita ya concluyó.

57. En este orden de ideas, una vez concluida la visita que se lleva en un solo momento, el juicio de amparo promovido para reparar el derecho a la inviolabilidad del domicilio ya no será procedente.

58. Ahora toca esclarecer si esta conclusión es consistente con la diversa consideración de la ejecutoria en el sentido de que *la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*.

²⁶ Tesis [J.]: 2a./J. 102/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo XIII, octubre de 2012, Tomo 3, p. 1782. Reg. digital: 2002050.



59. Para este Pleno Regional, la expresión utilizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe entenderse en el contexto de lo que ha entendido como actos consumados de modo irreparable, los cuales, de conformidad con la doctrina jurisprudencial emitida por el Alto Tribunal, son aquéllos que han producido todos sus efectos, de manera tal que no es posible restituir a la persona quejosa en el goce del derecho violado –en el caso, el de inviolabilidad domiciliaria–, lo cual lleva a estimar improcedente la acción de amparo dado que, para el caso en que se otorgara la protección constitucional solicitada, la sentencia respectiva carecería de efectos prácticos, al no ser material ni jurídicamente posible reparar la violación de que se trate.

60. Así lo ha explicado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se aprecia de las tesis siguientes:

"ACTOS IRREPARABLEMENTE CONSUMADOS. Por tales deben entenderse para la procedencia del amparo, aquellos cuyos efectos no es posible legalmente hacer desaparecer, volviendo las cosas a su estado anterior; y si los actos de las autoridades, aun cuando consumados, producen efectos que continúan manifestándose y que no son sino el resultado de aquéllos y que pueden desaparecer por la concesión del amparo, no hay causa para sobreseer."²⁷

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. La jurisprudencia de la Suprema Corte ha resuelto que las disposiciones legales que se refieren a actos consumados de un modo irreparable, aluden a aquellos en que sea físicamente imposible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación, lo que no acontece tratándose de procedimientos judiciales que, por virtud del amparo, pueden quedar insubsistentes y sin efecto alguno."²⁸

"ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE (ELECCIONES). Si el acto reclamado lo constituye la negativa del gobernador y del secretario general de Gobierno de un Estado, a registrar la candidatura del quejoso para que

²⁷ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXIX, p. 738. Reg. digital: 337936.

²⁸ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXXI, p. 558. Reg. digital: 363855.



participe en las elecciones, y la audiencia constitucional tuvo lugar con posterioridad a la celebración de los comicios, es correcto el auto del Juez de Distrito por el cual sobreseyó en el amparo, estimando como irreparable el acto reclamado, pues ya no sería procedente en el supuesto de que se concediera la protección federal, que las autoridades responsables realizaran el registro que se habían negado a hacer, por que el quejoso le sería físicamente imposible participar en las elecciones, en virtud de que ya se habían efectuado."²⁹

"AGUAS PARA RIEGO, LIMITACION DE. Si los actos reclamados consistieron en las disposiciones dictadas para limitar la provisión de aguas de riego en un lugar, durante determinado año, transcurrido éste, tales actos consumados de manera irreparable; ya que es imposible que un fallo protector tuviera la eficacia de, en fecha posterior volver sobre el pasado, para el efecto de que las autoridades responsables concedan a los quejosos el agua que necesitaron para regar la totalidad de sus tierras en dicho año, y por tanto procede sobreseer, de acuerdo con el artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo."³⁰

"ACTOS CONSUMADOS DE MODO IRREPARABLE. PENA COMPURGADA. Si el acusado y el quejoso sufrió ya la pena impuesta y por ello se le dio por compurgada poniéndolo en libertad, en el caso se trata de actos consumados de un modo irreparable en el que cesaron los efectos del acto reclamado. En consecuencia, atento lo que dispone la fracción III del citado 74 de la Ley de Amparo, procede sobreseer en el amparo."³¹

"AGRARIO. INAFECTABILIDAD GANADERA CONCEDIDA POR 25 AÑOS. TRANSCURSO DEL TIEMPO. ACTOS IRREPARABLEMENTE CONSUMADOS. Si al tiempo de dictarse el fallo se aprecia que los actos reclamados consisten en una resolución presidencial dotatoria de ejidos y su ejecución, dictada sin respetar los derechos del quejoso, derivados de un decreto de concesión de inafectabilidad

²⁹ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXIV, p. 2326. Reg. digital: 329317.

³⁰ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXX, p. 1410. Reg. digital: 317801.

³¹ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XIX, Segunda Parte, p. 18. Reg. digital: 263115.



ganadera por 25 años, y que tal término ha transcurrido, resulta que dichos actos devienen irreparablemente consumados en virtud de haber transcurrido el término de 25 años a que se refiere el decreto de concesión precitado, que es en el que sustentó su derecho el quejoso para impugnar los referidos actos reclamados, toda vez que al desaparecer dicho derecho, ello impide que el amparo pudiera tener los efectos restitutorios que son su característica, según lo dispone el artículo 80 de la Ley de Amparo."³²

"AGRARIO. TERRENOS AGRICOLAS O GANADEROS AFECTADOS POR RESOLUCION PRESIDENCIAL. TRANSCURSO DE LOS PLAZOS LEGALES PARA DESOCUPARLOS. ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. Si se combate la ejecución de una resolución presidencial que dotó de ejido a un poblado por falta de concesión de los plazos máximos para levantar cosechas, de treinta días para desocupar terrenos de agostadero y de hasta un año para mantener ganados en terrenos afectados, a que se refieren los artículos 302 y 312 de la Ley Federal de Reforma Agraria, y además por la falta de notificación previa con un término mínimo de tres días anteriores a la fecha de la diligencia de posesión y deslinde a que alude el artículo 307, fracción II, de la propia Ley Agraria, y de autos se desprende que de la fecha en que se ejecutó la resolución presidencial a la del dictado de la sentencia definitiva en el juicio de amparo transcurrieron con exceso los plazos indicados, ello pone de relieve la imposibilidad de reparar, mediante la concesión del amparo, las supuestas violaciones reclamadas, dada la imposibilidad física de volver, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, las cosas al estado en que se encontraban antes de dichas violaciones; por lo que debe sobreseerse en el juicio por tratarse de actos consumados de un modo irreparable conforme a las fracciones IX del artículo 73 y III del 74 de la Ley de Amparo."³³

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con el artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente contra actos

³² Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 39, Séptima Parte, p. 13. Reg. digital: 246084.

³³ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, p. 222. Reg. digital: 237715.



consumados de un modo irreparable, sin hacer distinción el aludido precepto, si la irreparabilidad debe ser física o jurídica. Ahora bien, si en un diverso juicio de garantías promovido por el mismo quejoso, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pronunció ejecutoria en la que negó el amparo y la protección de la Justicia Federal al quejoso, quedando por tanto intocada la sentencia de segundo grado que confirmó en apelación la sentencia pronunciada por el Juez de primer grado, en un juicio especial mercantil en el que se autorizó a la misma tercero perjudicado a vender los bienes dados en prenda por el deudor, con motivo del contrato de mutuo que se impugna de nulo en el juicio que dio origen al amparo en el que se pronuncia nueva ejecutoria, resulta patente que se surte dicha causal de improcedencia, por lo que debe sobreseerse este juicio de garantías, pues si bien es cierto que en la anterior ejecutoria de amparo únicamente se resolvió que se negaba la protección federal por no existir las violaciones constitucionales aducidas por el quejoso, también lo es que el efecto jurídico de dicha negativa fue dejar viva y sin alteración alguna, la sentencia reclamada, obteniendo consecuentemente el carácter de cosa juzgada la condena a la venta de los bienes dados en prenda en el contrato de mutuo, lo que implícitamente trae como consecuencia la declaración de validez de dicho contrato, que es precisamente el que se impugna de nulo en el juicio que dio origen al nuevo juicio de garantías, de donde se colige que, dada esa situación jurídica, se está ante actos consumados de un modo irreparable, pues ya no puede discutirse la validez del aludido pacto, toda vez que, de concederse la protección constitucional, perdería eficacia la sentencia pronunciada en el juicio especial mercantil de venta de bienes dados en prenda y por tanto se estaría revocando la ejecutoria pronunciada por la Sala anteriormente."³⁴

"EXPROPIACIÓN. NO CONSTITUYE UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE. La causa de improcedencia del juicio de garantías prevista en la fracción IX del artículo 73 de la Ley de Amparo, relativa a 'actos consumados de un modo irreparable', se refiere a aquellos cuyos efectos fueron completamente realizados sin posibilidad jurídica o material de volver las cosas a su estado anterior, de modo que las violaciones que producen al agraviado no puedan ser reparadas a través del juicio de amparo, lo que no sucede tratándose de una

³⁴ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 163-168, Cuarta Parte, p. 11. Reg. digital: 240472.



expropiación, porque aun cuando las autoridades correspondientes puedan entrar en posesión de los bienes, los actos siguen produciendo efectos que es posible desaparecer, volviendo las cosas al estado en que se encontraban."³⁵

61. Sobre el tema en cuestión, cobra relevancia la tesis de jurisprudencia 2a./J. 171/2007³⁶ que dice:

"ARRESTO. SI YA SE EJECUTÓ, EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, ES IMPROCEDENTE, POR CONSTITUIR UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE. De los artículos 73, fracción IX y 80 de la Ley de Amparo se advierte que son actos consumados de modo irreparable los que han producido todos sus efectos, de manera que no es posible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, lo cual hace improcedente la acción de amparo porque de otorgarse la protección constitucional, la sentencia carecería de efectos prácticos, por no ser factible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En ese tenor, resulta que esa causa de improcedencia se actualiza cuando se promueve el juicio de amparo contra un arresto que ya se ejecutó, por haberse consumado irreversiblemente la violación a la libertad personal, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al quejoso en el goce de ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrarle la libertad de la que fue privado, sin que el hecho de que sea factible reparar los daños y perjuicios que tal acto pudo ocasionar haga procedente el juicio de garantías, pues al tratarse de un medio de control constitucional a través del cual se protegen las garantías individuales, la sentencia que se dicte tiene como único propósito reparar la violación, sin que puedan deducirse pretensiones de naturaleza distinta a la declaración de inconstitucionalidad de un acto, como podría ser la responsabilidad patrimonial. Lo anterior no prejuzga en cuanto a la legalidad de dicho acto o la responsabilidad que, en su caso, pueda atribuirse a las autoridades que tuvieron participación en el mismo, ni limita el derecho que pudiera asistir al particular para demandar, a través de las vías correspondientes, la reparación de los daños que ese acto le pudo ocasionar."

³⁵ Tesis [A.]: P. XXIV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, p. 12. Reg. digital: 170322.

³⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, p. 147. Reg. digital: 184549.



62. En la ejecutoria que le dio origen, se explicó en qué consiste la irreparabilidad como elemento para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto, concepto que se relaciona con la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y que genera una afectación en la esfera jurídica de la persona promovente del amparo, en particular, en sus derechos sustantivos; así se observa de su contenido:

"... debe ahora determinarse si un arresto que ya se ejecutó debe considerarse como un acto consumado de modo irreparable. Para tal propósito es necesario establecer cuál es el derecho sustantivo que, en todo caso, se ve afectado con motivo de la ejecución del arresto y, por ende, que sería materia de protección a través del juicio de garantías.

"El arresto, del latín *ad y restare* (quedar, detener, poner preso), implica una corta privación de la libertad, que se realizará en lugar distinto al destinado al cumplimiento de las penas de privación de la libertad, y cuya duración no debe exceder de treinta y seis horas conforme a la artículo 21 constitucional. Puede ser decretado por autoridad administrativa (arresto administrativo), o bien por autoridad judicial (arresto judicial), el cual puede imponerse como una medida de apremio o corrección disciplinaria.

"En términos de lo antes expuesto es dable afirmar que el arresto, en cualquiera de sus variantes, afecta la libertad del sujeto al que se dirige; dicho en otras palabras, se trata de una medida restrictiva de la libertad personal. De ahí que pueda sostenerse que, esencialmente, el derecho sustantivo que podría resultar afectada con motivo de la ejecución de un arresto es precisamente la libertad personal ...

"En virtud de lo anterior, siendo la libertad personal la que, en todo caso, constituye el derecho sustantivo tutelable a través del juicio de amparo que se promueva en contra de un arresto, cabe concluir que si éste ya se ejecutó, es decir, produjo todos sus efectos, se actualiza la causa de improcedencia en análisis.

"Así se considera dado que la afectación derivada de la ejecución del arresto no podría repararse aún cuando se otorgará la protección constitucional a la



parte quejosa, considerando que materialmente sería imposible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación alegada en el amparo, por haberse consumado irreversiblemente la violación a la libertad personal, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al quejoso ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrarle la libertad de que fue privado.

"...

"Ahora bien, no escapa a las anteriores consideraciones el hecho de que uno de los Tribunales contendientes sostuvo que no se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción IX del artículo 73 de la Ley de Amparo, aun cuando el arresto reclamado ya se consumó, dado que de resultar ilegal es posible exigir al responsable el pago de daños y perjuicios que tal acto haya ocasionado; además, puede perjudicar su buena fama, su hoja de servicios o su expediente personal, aspectos en los que sí sería posible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada.

"En relación con lo anterior, cabe recordar que en términos de lo previsto en el artículo 80 de la ley de la materia, la sentencia que otorga el amparo tiene por objeto obligar a la autoridad responsable a restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo.

"Como se puede advertir, la declaración de inconstitucionalidad que llegue a emitirse en un juicio de garantías tiene como consecuencia necesaria restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, empero, sin llegar al extremo de condenar a la autoridad responsable a reparar los daños o perjuicios que su actuación pudo ocasionar.

"Se estima lo anterior, toda vez que el juicio de amparo, en términos de lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye un medio de control constitucional a través del cual se protegen las garantías individuales, de manera que la sentencia que conceda el amparo tiene como único propósito la reparación de la violación



respectiva. Luego, es dable concluir que no se trata de una acción tendiente a la satisfacción de pretensiones de naturaleza distinta a la declaración de inconstitucionalidad de un acto, como podría ser la responsabilidad patrimonial derivada de los daños y perjuicios ocasionados por la realización de un acto irregular.

"Por tanto, cabe concluir que la reparación de los posibles daños y perjuicios que se pudieron ocasionar al particular con motivo de la ejecución de un arresto ilegal no pueden exigirse a través del juicio de garantías, pues la sentencia que en este se dicte, si bien puede estimarse de condena, en tanto impone a las autoridades responsables restituir al agraviado en el goce de la garantía violada, no puede llegar al extremo de ordenar fincar la responsabilidad patrimonial que derive del acto reclamado."

63. De lo expuesto hasta aquí se arriba a la conclusión de que, de acuerdo con los criterios del Máximo Tribunal, las órdenes de visita domiciliarias o de inspección de naturaleza administrativa pueden reclamarse de inmediato en amparo indirecto siempre y cuando al promoverse el juicio no se haya agotado completamente su ejecución.

64. No sobra insistir en que, de acuerdo con el criterio del Alto Tribunal, la procedencia del juicio de amparo en contra de la orden de visita domiciliaria se basa esencialmente en la protección del derecho a la inviolabilidad del domicilio, lo que lleva a establecer que, agotado el propósito de la visita, desaparece la posibilidad de restituirlo, dado que su objeto y afectación ya habría sido consumado de manera instantánea es decir en su completitud.

65. Esta conclusión no implica dejar en estado de indefensión a la persona visitada pues estará en posibilidad de combatir los vicios de la orden cuando, en su caso, promueva algún medio de defensa en contra de la determinación de la autoridad que, en su caso, llegue a emitir con motivo de la ejecución de la orden de verificación, como lo explicó el propio Pleno del Máximo Tribunal en la ejecutoria génesis de la citada tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.) al sostener *lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el*



juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.

66. Por estas razones, a la pregunta **conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), ¿es procedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de una orden de visita domiciliaria o inspección administrativa que ya fue ejecutada en un solo momento?**, debe responderse de manera negativa.

VII. Decisión.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, acorde a las consideraciones de esta resolución.

Notifíquese, con testimonio de esta ejecutoria a los tribunales colegiados participantes, elabórese la tesis correspondiente; una vez aprobada remítase, con copia autorizada del presente fallo, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por mayoría de votos de la Magistrada Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona, con voto en contra de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta y ponente), ante el Secretario del Pleno José Miguel Álvarez Muñoz, que autoriza y da fe.



En la Ciudad de México, el doce de enero de dos mil veinticuatro, José Miguel Álvarez Muñoz, Secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 21/2023 (11a.) y 2a./J. 80/2018 (10a.) y aislada 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 3 de febrero de 2023 a las 10:05 horas, 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2008 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 434, con número de registro digital: 170474.

La tesis aislada de rubro: "ORDEN DE VISITA. AMPARO IMPROCEDENTE POR TRATARSE DE UN ACTO CONSUMADO DE MANERA IRREPARABLE." citada en esta sentencia, aparece publicada con la clave 1a. XXVIII/99 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 423, con número de registro digital: 192986.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 1/2008-PL y 75/2007-SS citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 5 y Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 954, con números de registro digital: 23632 y 20781, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos, con base en las reflexiones fundamentales del proyecto original en la contradicción de criterios 195/2023.

Respetuosamente disiento del criterio mayoritario porque en mi opinión el juicio de amparo indirecto promovido en contra de una orden de visita domiciliaria que ya fue ejecutada sí es procedente con base en las consideraciones desarrolladas en el proyecto original que se transcribe enseguida:



Como ya se estableció, los criterios en contradicción versan sobre la interpretación del criterio sentado en la tesis jurisprudencial P./J. 2/2012,³⁷ que es del tenor siguiente:

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRAS-CENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCA-LIZACIÓN. Conforme al principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la orden de visita domiciliaria expedida en ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes debe: a) constar en mandamiento escrito; b) ser emitida por autoridad competente; c) contener el objeto de la diligencia; y, d) satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. Ahora bien, en virtud de dicho mandamiento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros, papeles o cualquier mecanismo de almacenamiento de información, indispensables para comprobar, a través de diversos actos concatenados entre sí, que han acatado las disposiciones fiscales, lo que implica la invasión a su privacidad e intimidad. En esa medida, al ser la orden de visita domiciliaria un acto de autoridad cuyo inicio y desarrollo puede infringir continuamente derechos fundamentales del visitado durante su práctica, ya sea que se verifique exclusivamente en una diligencia o a través de distintos actos vinculados entre sí, debe reconocerse la procedencia del juicio de amparo para constatar su apego a lo previsto en la Constitución General de la República y en las leyes secundarias, con el objeto de que el particular sea restituido, antes de la consumación irreparable de aquellos actos, en el goce pleno de los derechos transgredidos por la autoridad administrativa. Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes

³⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de 2012, Tomo I, p. 61. Reg. digital: 2000611.



en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo."

Un primer acercamiento a este criterio jurisprudencial revela que se trata de un pronunciamiento sobre las órdenes de visita domiciliaria previstas en la legislación fiscal.

En los casos examinados por los tribunales contendientes, como ya quedó expuesto, no se reclamaron órdenes de visita domiciliaria de naturaleza fiscal, sino de naturaleza administrativa regidas por diversas legislaciones (una en materia de sanidad animal y otra en materia de energía).

Sin embargo, se coincide con los tribunales contendientes en el sentido de que las consideraciones sentadas en la tesis jurisprudencial antes transcrita son aplicables por igualdad de razón a visitas de inspección previstas en ordenamientos diversos del fiscal, ya que, en esencia, todas encuentran su fundamento o sus límites en el artículo 16 constitucional, todas se traducen en una intromisión en el domicilio de la persona visitada y en su ámbito de privacidad en lo que se refiere a papeles y posesiones; y todas, por su propia naturaleza, pueden dar lugar a la tramitación de procedimientos que culminarán con una resolución que podrá imponer ciertas obligaciones o consecuencias al visitado.

En efecto, desde décadas atrás, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 16 constitucional sirve de fundamento para la realización de visitas domiciliarias fiscales y visitas de inspección en el domicilio de las personas o en instalaciones equiparadas a éste, e incluso, en aquellos supuestos en que por disposición legal deban observarse sus lineamientos en las visitas de verificación administrativa en espacios distintos del domicilio, como aparece de las tesis que enseguida se reproducen:

"VISITAS A LOS COMERCIOS. SON EQUIPARABLES A LAS VISITAS DOMICILIARIAS. Los reglamentos de policía abarcan todas aquellas disposiciones dictadas con el objeto de que las autoridades administrativas vigilen la conducta de los particulares, a fin de que ésta se ajuste a las normas legales de orden público y de obediencia obligatoria, previniendo, en tal forma, la alteración de dicho orden; acepción suficientemente amplia para que desde el punto de vista constitucional pueda aceptarse como legítima la inspección de los comercios, pues de otra suerte carecerían de apoyo constitucional, las leyes que autorizan



la ya dicha y otras especies de inspección, la conveniencia de cuya práctica en bien del orden público, es del todo evidente. Pero, en esa virtud, si una inspección tiene por objeto vigilar la observancia de los precios fijados a un producto por razones de orden público, al practicarse debe procederse con sujeción a las formalidades prevenidas por el mismo artículo 16 constitucional cuando las autoriza, esto es, a las prescritas para los cateos, consistentes en que debe levantarse acta en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar visitado, o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia."³⁸

"VISITAS DE INSPECCIÓN. EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN XIV DE LA LEY ORGÁNICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL ES CONSTITUCIONAL. No es exacto que la fracción XIV del artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es violatoria del artículo 16 constitucional, debido a que éste solo prevé que las autoridades administrativas pueden practicar visitas domiciliarias para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, mientras que la disposición legal reclamada faculta al Departamento del Distrito Federal para llevar a cabo 'visitas de inspección' a fin de vigilar el cumplimiento de los 'reglamentos gubernativos'. Tal criterio es infundado porque desde luego que la visita de inspección es una especie del género visita domiciliaria; y además, porque es evidente que los reglamentos gubernativos a que alude la ley reclamada quedan comprendidos dentro de los reglamentos de policía a que se refiere el artículo 16 constitucional. Tampoco es verdad que la fracción XIV del artículo 17 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, contravenga lo dispuesto por el artículo 5o. constitucional, que consigna la libertad de trabajo, porque dicha disposición legal secundaria, coarta la mencionada libertad al imponer que habrá horario para el comercio, toda vez que el Congreso de la Unión no estableció prohibición alguna para dedicarse a determinada actividad comercial, es decir, no vedó la libertad de trabajo, pues únicamente dispuso que el comercio se deje ajustar a determinados horarios, lo que si puede hacer en términos del propio artículo 5o. constitucional, que lo faculta a reglamentar la libertad de trabajo. Finalmente, no es cierto que la fracción XIV del artículo 17 de la ley reclamada, al facultar al departamento del Distrito Federal para practicar visitas de inspección, infrinja lo preceptuado por el artículo 16 de la Constitución Federal, ya que no establece que esas visitas deben llevarse a cabo cumpliendo con todos los requisitos que para las visitas domiciliarias

³⁸ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen LXXXIV, Tercera Parte, p. 73. Reg. digital: 266317.



contempla este precepto constitucional, lo cual es cierto pero no por eso puede decirse que viole dicho precepto primario, puesto que la ley solo establece una facultad genérica en favor del órgano administrativo, el cual, al momento de hacer uso de dicha atribución y llevar a cabo una visita domiciliaria, estará obligado a cumplir con todos los requisitos a que se refiere el artículo 16 de la Carta Magna; además de que la disposición legal reclamada no dice expresamente que para la práctica de la visita no deban cumplirse los requisitos constitucionales.³⁹

"VISITAS DOMICILIARIAS. LA FACULTAD QUE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL OTORGA A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS PARA PRACTICARLAS, COMPRENDE LA DE EMITIR LAS ÓRDENES CORRESPONDIENTES. De la interpretación gramatical, sistemática y teleológica del párrafo undécimo del precepto constitucional citado, se desprende que el señalamiento de que las visitas domiciliarias deban sujetarse a las formalidades de los cateos, no significa que sean las autoridades judiciales quienes deban ordenarlas, porque su competencia constitucional se circunscribe a la imposición de las penas por la comisión de delitos y a la resolución de juicios en materia civil, en suma, a la impartición de justicia a través de la tramitación de procedimientos, esencialmente, en las materias del orden civil y penal, como lo disponen los artículos 14, 17 y 21 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que, en términos del párrafo primero de este último dispositivo constitucional compete a la autoridad administrativa, como una atribución propia y autónoma, la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía. De ahí que el ejercicio de las facultades de comprobación y, en su caso, las de sanción por el incumplimiento a las diversas disposiciones administrativas, no puede sujetarse a la potestad de las autoridades judiciales, porque ello implicaría atribuirles una facultad que no les otorga la Constitución Federal y, por ende, la intromisión competencial de un poder sobre otro, lo cual violaría el principio de división de poderes establecido en su artículo 49. Lo anterior se corrobora con los principios fundamentales que, en relación con el artículo 16 constitucional, se establecieron durante el debate del Congreso Constituyente, consistentes en: a) que las visitas domiciliarias no son cateos; b) que no se requiere una orden judicial para practicarlas, porque no es posible que la autoridad administrativa, cada vez que lo necesite, solicite la intervención de una autoridad judicial para que expida la orden respectiva; y, c) que los

³⁹ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 175-180, Primera Parte, p. 201. Reg. digital: 232398.



ordenamientos secundarios, previendo las necesidades concretas, determinarán cuándo las autoridades administrativas deban ordenarlas, de donde deriva que la facultad constitucional otorgada a las autoridades administrativas para practicar visitas domiciliarias no puede limitarse exclusivamente a su ejecución física y material, sino que también comprende la de emitir las órdenes correspondientes."⁴⁰

"DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Dicho numeral establece, en general, la garantía de seguridad jurídica de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones, sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado, de lo que deriva la inviolabilidad del domicilio, cuya finalidad primordial es el respeto a un ámbito de la vida privada personal y familiar que debe quedar excluido del conocimiento ajeno y de las intromisiones de los demás, con la limitante que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para las autoridades. En un sentido amplio, la referida garantía puede extenderse a una protección que va más allá del aseguramiento del domicilio como espacio físico en que se desenvuelve normalmente la privacidad o la intimidad, de lo cual deriva el reconocimiento en el artículo 16, primer párrafo, constitucional, de un derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados que abarca las intromisiones o molestias que por cualquier medio puedan realizarse en ese ámbito reservado de la vida."⁴¹

"INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD. El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, en relación con el párrafo noveno del mismo numeral, así como en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el "domicilio",

⁴⁰ Tesis [A.]: 2a. LXI/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, mayo de 2003, p. 306. Reg. digital: 184245.

⁴¹ Tesis [A.]: 2a. LXIII/2008 *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2007, p. 229. Reg. digital: 169700.



por ser aquel un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima. De lo anterior se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material.⁴²

"INVOLABILIDAD DEL DOMICILIO. RECINTOS QUE NO SE CONFIGURAN COMO DOMICILIO DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL. Aquellos locales o recintos en los que está ausente la idea de privacidad, entendida como el ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, no tienen la condición de domicilio. Así ocurre con los almacenes, fábricas, talleres, oficinas, tiendas, locales o establecimientos comerciales o de esparcimiento. En esta lógica, tampoco tienen la consideración de domicilio todos aquellos locales que están abiertos al servicio del público, como los restaurantes, bares o discotecas en cualquiera de sus posibles manifestaciones o variantes. Sin embargo, a pesar de que en estos supuestos no existe un domicilio desde el punto de vista constitucional, esto no excluye la necesidad de respetar las exigencias mínimas derivadas del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son la fundamentación, motivación y proporcionalidad del acto de la autoridad que habilita a realizar una entrada o registro en tales lugares. Asimismo, también se puede dar el caso de que los diversos ordenamientos legales amplíen el ámbito de protección y exijan requisitos similares a los del domicilio, para la entrada y registro de un lugar cerrado que no cumpla con las características del concepto constitucional de domicilio."⁴³

Específicamente, las semejanzas existentes entre la visita domiciliaria regulada por el Código Fiscal de la Federación examinada en la tesis jurisprudencial en cita y las visitas que dieron lugar a los criterios en contradicción se ilustran a continuación:

Orden de visita en materia tributaria (características de conformidad con la ejecutoria de la contradicción de tesis 1/2008-PL)	Órdenes de visita de verificación analizadas por los órganos contendientes
Es un acto de naturaleza administrativa.	Son actos de naturaleza administrativa.

⁴² Tesis [A.]: 1a. CIV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo I, p. 1100. Reg. digital: 2000818.

⁴³ Tesis [A.]: 1a. CV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro VIII, mayo de 2012, Tomo I, p. 1102. Reg. digital: 2000821.



Se trata de un acto de molestia.	Se trata de actos de molestia.
Debe respetar los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Deben respetar los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Es ejecutada por un ente de gobierno ajeno a los Poderes Legislativo y Judicial, el cual expresa su voluntad en el sentido de ejercer una de las facultades que le otorga el ordenamiento legal correspondiente (Servicio de Administración Tributaria).	Son ejecutadas por entes de gobierno ajeno a los Poderes Legislativo y Judicial, los cuales expresan su voluntad en el sentido de ejercer una de las facultades que le otorga el ordenamiento legal correspondiente (Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria y la Comisión Reguladora de Energía).
Es discrecional, ya que la autoridad decide libremente la pertinencia de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de un contribuyente determinado (artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, CFF).	Son discrecionales, ya que la autoridad decide libremente la pertinencia de comprobar el cumplimiento de los ordenamientos jurídicos (artículos 125 y 126 de la Ley Federal de Sanidad Animal, LFSA; así como el artículo 22, fracción XIII, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, LORCME y el artículo 62 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, LFPA).
En virtud de este documento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales (artículo 46, fracción IV del CFF).	En virtud de este documento, la autoridad administrativa puede ingresar al domicilio de las personas para verificar el cumplimiento del marco jurídico aplicable (artículos 125 y 126 de la LFSA y artículo 22, fracciones XIII y XXIII de la LORCME).
Con motivo de la comunicación de la orden a la persona visitada, los efectos de esa actuación no solo se limitan a causar molestias en el domicilio, sino también a la persona y a la familia, así como a sus papeles o posesiones, a su privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, por la comprobación de la comisión de delitos fiscales.	Con motivo de la comunicación de la orden al persona visitada, los efectos de esa actuación no solo se limitan a causar molestias en el domicilio, sino también a la persona y a la familia, así como a sus papeles o posesiones, a su privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, al existir objetos prohibidos descritos en la LFSA o en la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.



<p>El ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones de carácter fiscal a cargo de los contribuyentes está sujeto al cumplimiento de los requisitos constitucionales relacionados con los cateos.</p>	<p>El ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones de sanidad animal y de energía está sujeto al cumplimiento de los requisitos constitucionales relacionados con los cateos.</p>
<p>Debe constar por escrito (artículo 38, fracción I, del CFF).</p>	<p>Debe constar por escrito (artículos 3, fracción IV, y 63 de la LFPA; así lo disponen los numerales 125 de la LFSA y 25, fracción VII, de la LORCME).</p>
<p>Ser emitida por autoridad competente legalmente (artículo 38, fracción II, del CFF).</p>	<p>Ser emitida por autoridad competente legalmente (artículos 3, fracción I, y 63 de la LFPA).</p>
<p>Que se dicte con la debida fundamentación y motivación (artículo 38, fracción IV, del CFF).</p>	<p>Que se dicte con la debida fundamentación y motivación (artículo 3, fracción V, de la LFPA).</p>
<p>Debe determinarse el objeto que persiga la diligencia (artículo 38, fracción IV, del CFF).</p>	<p>Debe determinarse el objeto que persiga la diligencia (artículo 63 de la LFPA).</p>
<p>Señalar el lugar y fecha de emisión (artículo 38, fracción III, del CFF).</p>	<p>Señalar el lugar y fecha de emisión (artículos 3, fracción XIII, y 67, fracción II y III, de la LFPA).</p>
<p>Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigida (artículo 38, fracciones V y VI, del CFF).</p>	<p>Ostentar la firma de la autoridad competente y, la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas a las que vaya dirigida (artículo 3, fracciones IV y XII, 63 y 67, fracción IX, de la LFPA).</p>
<p>Que exprese el lugar que ha de inspeccionarse (artículo 43, fracción I, del CFF).</p>	<p>Que exprese el lugar que ha de inspeccionarse (artículos 63 y 67, fracción III, de la LFPA).</p>
<p>Identificarse ante la persona con quien se entienda la diligencia (artículo 44, fracción III, del CFF).</p>	<p>El verificador, al iniciar la visita, deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función (artículo 65 de la LFPA).</p>
<p>Que se levante un acta circunstanciada (artículo 46, fracción I, del CFF).</p>	<p>Que se levante un acta circunstanciada (artículos 66 y 67 de la LFPA).</p>
<p>Debe satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia.</p>	<p>Debe satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia.</p>



Los artículos citados son del tenor literal siguiente:

Código Fiscal de la Federación:

"Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

"I. Constar por escrito en documento impreso o digital.

"Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales y deban ser notificados personalmente o por medio del buzón tributario, deberán transmitirse codificados a los destinatarios.

"II. Señalar la autoridad que lo emite.

"III. Señalar lugar y fecha de emisión.

"IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate.

"V. Ostentar la firma del funcionario competente. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, deberán contener la firma electrónica avanzada del funcionario competente, la que tendrá el mismo valor que la firma autógrafa.

"VI. Señalar el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. ..."

"Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios, los terceros con ellos relacionados, los asesores fiscales, las instituciones financieras; las fiduciarias, los fideicomitentes o los fideicomisarios, en el caso de los fideicomisos, y las partes contratantes o integrantes, en el caso de cualquier otra figura jurídica, han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

" ...



"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

"...

"V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar que cumplan con las siguientes obligaciones:

"a) Las relativas a la expedición de comprobantes fiscales digitales por Internet y de presentación de solicitudes o avisos en materia del registro federal de contribuyentes;

"b) Las relativas a la operación de las máquinas, sistemas, registros electrónicos y de controles volumétricos, que estén obligados a llevar conforme lo establecen las disposiciones fiscales;

"c) La consistente en que los envases o recipientes que contengan bebidas alcohólicas cuenten con el marbete o precinto correspondiente o, en su caso, que los envases que contenían dichas bebidas hayan sido destruidos;

"d) La relativa a que las cajetillas de cigarros para su venta en México contengan impreso el código de seguridad o, en su caso, que éste sea auténtico;

"e) La de contar con la documentación o comprobantes que acrediten la legal propiedad, posesión, estancia, tenencia o importación de las mercancías de procedencia extranjera, debiéndola exhibir a la autoridad durante la visita, y

"f) Las inherentes y derivadas de autorizaciones, concesiones, padrones, registros o patentes establecidos en la Ley Aduanera, su Reglamento y las Reglas Generales de Comercio Exterior que emita el Servicio de Administración Tributaria.

"La visita domiciliaria que tenga por objeto verificar todos o cualquiera de las obligaciones referidas en los incisos anteriores, deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en el artículo 49 de este Código y, cuando corresponda, con las disposiciones de la Ley Aduanera.

"...

"X. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el número de operaciones que deban ser registradas como ingresos y, en su caso, el valor de los actos o actividades, el monto de cada una de ellas, así como



la fecha y hora en que se realizaron, durante el periodo de tiempo que dure la verificación.

"La visita a que se refiere esta fracción deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en las fracciones I a V del artículo 49 de este Código.

"XI. Practicar visitas domiciliarias a los asesores fiscales a fin de verificar que hayan cumplido con las obligaciones previstas en los artículos 197 a 202 de este Código.

"XII. Practicar visitas domiciliarias a las instituciones financieras; fiduciarias, fideicomitentes o fideicomisarios, en el caso de fideicomisos; a las partes contratantes o integrantes, en el caso de cualquier otra figura jurídica; así como, a terceros con ellos relacionados, a fin de verificar el cumplimiento de los artículos 32-B, fracción V, 32-B Bis, 32-B Ter, 32-B Quáter y 32-B Quinquies de este Código. Las visitas domiciliarias a que se refiere esta fracción se llevarán a cabo conforme al procedimiento establecido en el artículo 49 de este Código.

"XIII. Requerir a las instituciones financieras; fiduciarias, fideicomitentes o fideicomisarios, en el caso de fideicomisos; a las partes contratantes o integrantes, en el caso de cualquier otra figura jurídica; así como a terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o a través del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran, a efecto de llevar a cabo su revisión para verificar el cumplimiento de los artículos 32, fracción V, 32-B Bis, 32-B Ter, 32-B Quáter y 32-B Quinquies de este Código. El ejercicio de la facultad a que se refiere esta fracción se llevará a cabo conforme al procedimiento establecido en el artículo 48-A de este Código.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente."

"Artículo 43. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 38 de este Código, se deberá indicar:

"I. El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado. ..."

"Artículo 44. En los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:



"...

"III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos, si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita. ..."

"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"I. De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado.

"...

"IV. Con las mismas formalidades a que se refieren las fracciones anteriores, se podrán levantar actas parciales o complementarias en las que se hagan constar hechos, omisiones o circunstancias de carácter concreto, de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de una visita. Una vez levantada el acta final, no se podrán levantar actas complementarias sin que exista una nueva orden de visita.

"Cuando en el desarrollo de una visita las autoridades fiscales conozcan hechos u omisiones que puedan entrañar incumplimiento de las disposiciones fiscales, los consignarán en forma circunstanciada en actas parciales. También se consignarán en dichas actas los hechos u omisiones que se conozcan de terceros. En la última acta parcial que al efecto se levante se hará mención expresa de tal circunstancia y entre ésta y el acta final, deberán transcurrir, cuando menos veinte días, durante los cuales el contribuyente podrá presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones, así como optar por corregir su situación fiscal. Cuando se trate de más de un ejercicio revisado o fracción de éste, se ampliará el plazo por quince días más, siempre que el contribuyente presente aviso dentro del plazo inicial de veinte días.

"Los visitadores tendrán la facultad para realizar la valoración de los documentos o informes obtenidos de terceros en el desarrollo de la visita, así como de los



documentos, libros o registros que presente el contribuyente dentro de los plazos establecidos en el párrafo anterior para desvirtuar los hechos u omisiones mencionados en la última acta parcial. La valoración comprenderá la idoneidad y alcance de los documentos, libros, registros o informes de referencia, como resultado del análisis, la revisión, la comparación, la evaluación o la apreciación, realizadas en lo individual o en su conjunto, con el objeto de desvirtuar o no los citados hechos u omisiones. ..."

Ley Federal de Sanidad Animal:

"**Artículo 125.** La Secretaría podrá realizar, por conducto de personal oficial, visitas de inspección ordinarias o extraordinarias, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de otras medidas previstas en esta Ley que puedan llevar a cabo, para verificar el cumplimiento de este ordenamiento y de las disposiciones que de ella deriven."

"**Artículo 126.** La Secretaría podrá inspeccionar en cualquier tiempo y lugar el cumplimiento de las disposiciones de sanidad animal o de buenas prácticas pecuarias mediante:

"I. Inspección del desarrollo de actividades de salud animal o prestación de servicios veterinarios sujetos a los procesos de verificación, certificación o ambas;

"II. Inspección de los establecimientos; y

"III. Inspección a las mercancías reguladas en esta Ley.

"Los resultados de los actos de inspección que realice la Secretaría, se asentarán en actas circunstanciadas."

Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética:

"**Artículo 22.** Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán las siguientes atribuciones:

"...

"XIII. Ordenar y realizar visitas de verificación, inspección o supervisión, requerir la presentación de información y documentación y citar a comparecer a servidores públicos y representantes de empresas productivas del Estado y particulares que realicen actividades reguladas, a fin de supervisar y vigilar, en el ámbito de su



competencia, el cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, así como de la regulación, autorizaciones y permisos que hubieran emitido, y de los contratos y convenios relativos a las actividades reguladas;

" ...

"XXIII. Autorizar a servidores públicos de los propios Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y acreditar a terceros para que lleven a cabo las actividades de supervisión, inspección y verificación, así como de certificación y auditorías referidas en la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; ..."

"**Artículo 25.** La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

" ...

"VII. Llevar a cabo las diligencias y actuaciones administrativas relacionadas con los procedimientos competencia del Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética de que se trate, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; ..."

Ley Federal del Procedimiento Administrativo:

"**Artículo 3.** Son elementos y requisitos del acto administrativo:

"I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

" ...

"IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

"V. Estar fundado y motivado;

" ...

"XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;



"XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; ..."

"Artículo 62. Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo."

"Artículo 63. Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten."

"Artículo 65. Al iniciar la visita, el verificador deberá exhibir credencial vigente con fotografía, expedida por la autoridad competente que lo acredite para desempeñar dicha función, así como la orden expresa a la que se refiere el artículo 63 de la presente Ley, de la que deberá dejar copia al propietario, responsable, encargado u ocupante del establecimiento."

"Artículo 67. En las actas se hará constar:

"I. Nombre, denominación o razón social del visitado;

"II. Hora, día, mes y año en que se inicie y concluya la diligencia;

"III. Calle, número, población o colonia, teléfono u otra forma de comunicación disponible, municipio o delegación, código postal y entidad federativa en que se encuentre ubicado el lugar en que se practique la visita;

"IV. Número y fecha del oficio de comisión que la motivó;

"V. Nombre y cargo de la persona con quien se entendió la diligencia;

"VI. Nombre y domicilio de las personas que fungieron como testigos;

"VII. Datos relativos a la actuación;

"VIII. Declaración del visitado, si quisiera hacerla; y

"IX. Nombre y firma de quienes intervinieron en la diligencia incluyendo los de quien la hubiere llevado a cabo. Si se negaren a firmar el visitado o su representante legal, ello no afectará la validez del acta, debiendo el verificador asentar la razón relativa."



Además, el texto del artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, interpretado por el Máximo Tribunal como fundamento de la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la orden de visita, coincide esencialmente con el texto del numeral 107, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, como se advierte del siguiente cuadro comparativo:

Ley de Amparo abrogada	Ley de Amparo vigente
"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el juez de Distrito: ...	"Artículo 107. El amparo indirecto procede: ...
"II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo."	"II. Contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo."

Demostrado que el criterio contenido en la tesis jurisprudencial P./J. 2/2012 es apto para resolver la cuestión materia de la contradicción, conviene destacar sus antecedentes y consideraciones principales:

- La contradicción de criterios fue formulada por el Ministro José Franco González Salas, Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien denunció la posible divergencia de criterios entre los sustentados por la Primera y Segunda Salas del Alto Tribunal, sobre si la orden de visita domiciliaria debe o no considerarse como un acto consumado de modo irreparable para la procedencia del juicio de amparo.
- La Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el amparo en revisión 1837/98 sostuvo:
- La actualización de oficio de la causal de improcedencia prevista en la fracción XVIII, último párrafo, del artículo 73, en relación con la fracción IX, de ese precepto legal de la Ley de Amparo, en virtud de que la orden de visita se ha consumado de modo irreparable ya que dicho acto en sí mismo considerado, se consumó desde el momento en que los visitantes se constituyeron en el domicilio fiscal del auditado, cumpliendo así su cometido, al introducirse en ese sitio, lo que origina que ya no sea reparable para la persona quejosa la inviolabilidad en su domicilio de que fue objeto, ya que en el supuesto de que se le otorgara la protección constitucional la inviolabilidad a su domicilio, ya no es posible restituirle esa garantía, dado que se ha consumado de manera irreparable.



- De dichas consideraciones emanó la tesis aislada de rubro siguiente: "ORDEN DE VISITA. AMPARO IMPROCEDENTE POR TRATARSE DE UN ACTO CONSUMADO DE MANERA IRREPARABLE."
- La Segunda Sala del Alto Tribunal, al fallar la contradicción de tesis 75/2007-SS sostuvo:
- La orden de visita domiciliaria es un acto de molestia que debe ajustarse directamente al artículo 16 de la Constitución General de la República.
- La facultad de control y fiscalización del Estado para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, se lleva a cabo a través de un procedimiento administrativo propiamente dicho, que se inicia con la orden de visita, la cual registrá a ésta y su calificación.
- El ejercicio de esa facultad no puede ser arbitrario, debiendo sujetarse a la disposición constitucional anotada, pues con la visita, originada con la orden, la autoridad hacendaria puede exigir al gobernado que exhiba libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, lo que no solo causa molestia en el domicilio, sino también a la persona, a la familia, a sus papeles o a sus posesiones.
- Destaca la garantía de inviolabilidad del domicilio, en cuanto sujeta la visita a la satisfacción de las formalidades prescritas para los cateos y las previstas en las leyes; formalidades dentro de las que se encuentran la de que sea precedida de una orden escrita que exprese el lugar que ha de inspeccionarse, los objetos de la inspección, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.
- Como acto de autoridad que implica imponer una molestia no solo al domicilio, sino también a la persona, familia, papeles o posesiones en perjuicio de un particular y constituir una excepción a la garantía de inviolabilidad del domicilio, debe cumplir con los requisitos formales a que alude el párrafo primero del citado precepto fundamental; esto es, debe ser emitida por autoridad competente, por escrito, en el que conste el fundamento legal así como el motivo por el cual se expide.
- La orden de visita domiciliaria, independientemente que da origen, y por ello forma parte de ese procedimiento, es un acto de molestia no solo al domicilio, sino



también a la persona, a la familia, a los papeles y a las posesiones, susceptible de afectar en forma directa e inmediata los derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal, como es, entre otros, el de la inviolabilidad de su domicilio, por lo que puede ser impugnado de inmediato a través del juicio de amparo o de los medios de defensa establecidos en las leyes, impugnación que debe realizarse dentro de los plazos que al efecto establezcan las leyes.

- Es imposible admitir que ese acto autoritario, como cualquier otro que pudiera tener como consecuencia la afectación directa de derechos sustantivos, tuviera que ser soportado por el gobernado hasta la conclusión de la visita, no obstante su manifiesta inconstitucionalidad, pues los efectos de la invasión del domicilio por una autoridad afectan las garantías individuales del gobernado y, eventualmente, pueden causar perjuicios desde luego, pues por más que una eventual concesión del amparo respecto de la resolución que determinara un crédito fiscal en contra del gobernado, por vicios en la orden relativa, diera lugar a que se dejara sin efecto la liquidación o, incluso, insubsistente todo el procedimiento de fiscalización, sería imborrable la huella dejada en la esfera jurídica del gobernado por la práctica de la visita, particularmente, la invasión de su domicilio por autoridad incompetente, la molestia en la persona, familia, papeles o posesiones, o por virtud de un mandamiento no fundado ni motivado, y las consecuentes molestias traducidas en la restricción de sus derechos de disposición de los bienes, papeles o posesiones y demás derechos del particular relacionados con la inspección.
- De lo expuesto debe significarse que la práctica de una visita domiciliaria sin orden escrita de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, o sin siquiera alguno de esos presupuestos, equivale a una violación directa al derecho sustantivo consagrado en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que actualiza la procedencia inmediata del juicio de amparo.
- Por la naturaleza de la orden de visita domiciliaria que es un acto susceptible de afectar en forma directa, inmediata y definitiva derechos sustantivos del quejoso consagrados en la Constitución Federal, el juicio de amparo en su contra debe estimarse procedente en términos de lo dispuesto por el artículo 114, fracción II, párrafo primero, en relación con la fracción IV –de aplicación analógica–, del mismo numeral de la Ley de Amparo abrogada.
- De ahí que la orden de visita domiciliaria, una vez iniciada ésta, no puede considerarse como un acto consumado de modo irreparable que haga improcedente el amparo.



- De dichas consideraciones emanó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2008 de rubro siguiente: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. AL VIOLAR DERECHOS SUSTANTIVOS NO SE CONSUMA DE MANERA IRREPARABLE PARA EFECTOS DEL AMPARO."

A partir de estos elementos, la existencia de la contradicción de criterios se fincó en determinar si la orden de visita domiciliaria regulada en la legislación fiscal constituye o no un acto que se consuma de manera irreparable para efectos del juicio de amparo.

El Alto Tribunal consideró que:

- La orden de visita es parte del procedimiento administrativo de vigilancia y fiscalización, por ser el sustento constitucional y legal de la diligencia, que permite el ingreso de los órganos del Estado al domicilio de los particulares, así como el examen de sus papeles.
- La consecuencia final de la visita domiciliaria, no solamente puede ser la liquidación de una obligación tributaria a cargo del auditado; sino también, la privación de la libertad derivada de la comprobación de la comisión de delitos fiscales, a través de los datos obtenidos en la diligencia.
- Con la ejecución de ese mandato se podría transgredir el derecho fundamental a la privacidad e intimidad, establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General de la República, entendido de manera general como el derecho público subjetivo que toda persona tiene de conservar su conducta, datos, información y objetos, fuera del conocimiento de los demás, incluyendo evidentemente, de los entes de gobierno.

Y concluyó que:

- Si bien es cierto que la emisión de la orden de visita como conducta de la autoridad es un acto que se agota en el momento de su dictado; no menos verdad resulta que el documento que la contiene debe cumplir cabalmente todos y cada uno de los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal; además, en virtud de su notificación al particular, implica la producción de efectos que se traducen en molestia a su esfera jurídica de manera continua o sucesiva.
- Los actos suscitados por la orden de visita en la substanciación del procedimiento de fiscalización no se agotan por la sola emisión del documento, sino que



se desarrollan en el transcurso de las distintas fases sucesivas de la diligencia, cuyo objeto final se debe limitar a la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias del auditado, por medio de la revisión de papeles y documentos, así como cualquier instrumento de almacenamiento de información.

- Debe tenerse en cuenta que la orden de visita puede transgredir diferentes derechos sustantivos por la intromisión de la autoridad en el domicilio del contribuyente.
- La orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.
- La concesión del amparo que pudiese otorgarse al visitado, cuando se impugna la determinación de la obligación tributaria, no podría tener como efecto la expulsión del domicilio del particular del personal que practica la auditoría, ni la paralización definitiva del examen de los datos del visitado, a pesar de la emisión de una orden de visita carente de los requisitos constitucionales y legales que legitiman la conducta del órgano de gobierno.
- La procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.

La parte conducente del fallo enseguida se reproduce:

"QUINTO. Según se aprecia de las consideraciones reproducidas en el considerando anterior, en la especie se actualiza la contradicción de tesis pues en los asuntos resueltos por las Salas de este Alto Tribunal se examinaron cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adoptaron posiciones jurídicas discrepantes,



obteniéndose la diferencia de criterios en los razonamientos, conforme al análisis de los mismos elementos.

"Ciertamente, dichas Salas analizaron los mismos elementos, pues ambas resolvieron asuntos relacionados a si la orden de visita domiciliaria debe o no considerarse como un acto consumado de modo irreparable para la procedencia del juicio de amparo.

"Sin embargo, como se anunció, las decisiones a las que arribaron fueron divergentes pues la Primera Sala determinó la improcedencia del juicio de amparo en contra de la orden de visita por tratarse de un acto que se consume de manera irreparable, pues no sería posible reparar la inviolabilidad del domicilio auditado.

"En cambio, la Segunda Sala determinó que la orden de visita domiciliaria no puede desligarse del desarrollo del procedimiento administrativo correspondiente ya que debe satisfacer requisitos constitucionales insoslayables, por lo que su sola emisión puede causar perjuicios jurídicos al particular si se emite al margen de estos, transgrediendo en forma directa, inmediata y definitiva derechos sustantivos, de tal suerte que una vez iniciada la visita domiciliaria no puede considerarse como irreparablemente consumada para efectos del juicio de amparo.

"Cabe mencionar que en sesión de Pleno de este Alto Tribunal de cinco de enero de dos mil diez, se determinó por mayoría de diez votos contra uno que sí existe contradicción de tesis en relación con los criterios adoptados por las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Es oportuno mencionar que aun cuando existan precedentes de la Primera Sala al resolver distintos recursos de amparo indirectos en revisión, en los cuales se inclinó tácitamente al criterio de la Segunda Sala de este Alto Tribunal en cuanto a la procedencia del juicio de amparo biinstancial en contra de la orden de visita domiciliaria; no es el caso de dejar esta contradicción sin materia, por estimarse necesario que el Tribunal Pleno se pronuncie expresamente sobre diversos temas vinculados con el punto de contradicción.

"SEXTO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno, de acuerdo con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

"Con el objeto de examinar el punto de disenso sustentado por las Salas de este Alto Tribunal, es necesario destacar que la orden de visita domiciliaria es un



acto administrativo discrecional de molestia. Lo primero, en la medida en que un ente de gobierno ajeno a los Poderes Legislativo y Judicial, expresa su voluntad en el sentido de ejercer una de las facultades que le otorga el ordenamiento legal correspondiente.

"La orden de visita domiciliaria es discrecional, ya que la autoridad decide libremente la pertinencia de comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de un contribuyente determinado, a través de uno de los mecanismos creados por el Legislador para ese efecto en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación; particularmente, la verificación de la satisfacción de las cargas tributarias en el domicilio del sujeto pasivo de la relación fiscal.

"Por otra parte, el acto administrativo analizado implica causar molestias a los particulares notificados del inicio de las atribuciones de comprobación, en tanto que su ejecución solo restringe provisionalmente o de forma preventiva (aseguramiento de contabilidad) un derecho con el objeto determinado de comprobar el cumplimiento de obligaciones de carácter tributario.

"En ese contexto, la orden de visita debe respetar los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que en lo conducente dispone lo siguiente: (se transcribe).

"Como se observa, el ejercicio de la facultad del Estado para verificar el cumplimiento de obligaciones sanitarias y de policía, así como las de carácter fiscal a cargo de los contribuyentes, está sujeta al cumplimiento de los requisitos constitucionales relacionados con los cateos, a saber: a) que conste por escrito; b) que sea emitido por autoridad competente legalmente; c) que se dicte con la debida fundamentación y motivación; d) que exprese el lugar que ha de inspeccionarse; e) que precise la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan; y, f) que se levante un acta circunstanciada. De no cumplirse con los requisitos aludidos, la diligencia carecerá de valor.

"En consecuencia, conforme al artículo 16 constitucional la orden de visita domiciliaria expedida por autoridad administrativa debe satisfacer los requisitos siguientes: a) constar en mandamiento escrito; b) ser emitida por autoridad competente legalmente; c) el objeto que persiga la diligencia; y, e) satisfacer los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. La omisión de cumplir los lineamientos descritos, provoca la inconstitucionalidad de la orden.

"El ejercicio de la atribución en materia tributaria se lleva a cabo a través de un procedimiento administrativo regulado por normas específicas, cuyo inicio



parte de la notificación de la orden de visita. En virtud de ese documento, la autoridad tributaria puede ingresar al domicilio de las personas y exigirles la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales.

"De ese modo, con motivo de la comunicación de la orden al visitado, los efectos de esa actuación no solo se limitan a causar molestias en el domicilio, sino también a la persona y a la familia, así como a sus papeles o posesiones.

"De lo anterior, se advierte que una expresión del derecho subjetivo de seguridad jurídica es el derecho fundamental de la inviolabilidad del domicilio a cuyo respeto el Estado está obligado, por lo cual, ante la posibilidad constitucional de exigir los papeles o documentos a los particulares en su domicilio, el ejercicio de la atribución queda sujeta al cumplimiento de los requisitos constitucionales referidos, así como a aquellos previstos por las leyes secundarias.

"En suma, el artículo 16 de la Constitución Federal prevé como un derecho subjetivo público de los gobernados el no ser molestados en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones; lo cual implica en principio la inviolabilidad del domicilio.

"Sin embargo, fue intención del creador de la norma constitucional, permitir a la autoridad practicar actos de molestia a los particulares e introducirse a sus domicilios, siempre y cuando se cumplan determinadas condiciones o requisitos y con un propósito definido, a efecto de que pueda cumplir con sus actividades, pero siempre respetando el marco constitucional y legal correspondientes, esto es, el principio de seguridad jurídica en beneficio del particular afectado.

"La protección a la inviolabilidad del domicilio ha sido reconocida por la comunidad internacional, al firmar diversos convenios. Ejemplo de lo anterior es la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, adoptada y proclamada por su Asamblea General el diez de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho, cuyo artículo 12 es del tenor siguiente: (se transcribe).

"Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el diecinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, prevé lo que se reproduce enseguida: (se transcribe).



"La Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, en su artículo 11, punto 2, señala: (se transcribe).

"Es necesario retomar la idea relativa a que las órdenes de visita deben cumplir por mandato constitucional, los requisitos previstos en las leyes respectivas. Trátándose de ese tipo de diligencias en materia fiscal federal su regulación en cuanto a su existencia, desarrollo y conclusión, se establece en los artículos 38, 42, fracciones III y V, 43, 44, 45, 46, 46-A, 47 y 63 del Código Fiscal de la Federación, que a la letra disponen lo siguiente: (se transcriben).

"Como se observa, el legislador federal otorgó a la autoridad tributaria la facultad de practicar visitas domiciliarias como mecanismo para comprobar el cumplimiento de las cargas fiscales de los contribuyentes.

"La práctica de esa diligencia por mandato constitucional y legal es ordenada a través de mandamiento escrito que satisfaga determinados requisitos. Su inicio se da con la asistencia de los visitadores designados en el lugar y fecha señalados, en donde comunican al visitado la orden respectiva.

"Posteriormente y conforme al artículo 49, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación; los visitadores levantan actas parciales de la diligencia, cuyo objeto es relacionar los hechos o situaciones advertidas con motivo de la revisión de la información aportada por el contribuyente, la cual no se reflejará necesariamente en la liquidación que en todo caso se realice al visitado.

"En ese sentido, las actas parciales son actos de trámite levantadas durante el desarrollo de la diligencia de verificación del acatamiento de las cargas tributarias del contribuyente, en las cuales se hacen constar datos relativos al objeto de la inspección, pero de ningún modo definen la situación fiscal del visitado, por ser únicamente actos instrumentales o preparatorios de la decisión final de la autoridad administrativa en cuanto a la liquidación o no de algún crédito fiscal.

"La diligencia concluye con el levantamiento de un acta final, en la que los auditores describen los hechos u omisiones que conocieron, la cual, junto con las actas parciales son objeto de análisis posterior por el Servicio de Administración Tributaria para su calificación y en su caso, para liquidar un crédito fiscal.

"En ese contexto, es factible concluir que la autoridad ejerce sus atribuciones a través de una serie de actos concatenados, iniciados con la notificación al



particular de la orden de visita correspondiente, de ahí que ese documento sea parte del procedimiento administrativo de vigilancia y fiscalización, por ser precisamente el sustento constitucional y legal de la diligencia, que permite el ingreso de los órganos del estado al domicilio de los particulares, así como el examen de sus papeles; en la inteligencia de que el ejercicio de esa facultad permite el aseguramiento de la contabilidad o de los bienes (artículo 44, fracción II, párrafos penúltimo y último del Código Fiscal de la Federación).

"La consecuencia final de la visita domiciliaria, no solamente puede ser la liquidación de una obligación tributaria a cargo del auditado; sino también, la privación de la libertad derivada de la comprobación de la comisión de delitos fiscales, a través de los datos obtenidos en la diligencia.

"De lo anterior, se desprende la importancia de que la orden de visita, punto de soporte del ejercicio de la facultad de verificación, cumpla con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales que permiten la irrupción del aparato estatal al domicilio de los particulares y la inspección de sus papeles y bienes; lo cual además, podría transgredir el derecho fundamental a la privacidad e intimidad, establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución General de la República; entendido de manera general como el derecho público subjetivo que toda persona tienen de conservar su conducta, datos, información y objetos, fuera del conocimiento de los demás, incluyendo evidentemente, de los entes de gobierno.

"Bajo los argumentos relatados, es posible concluir que si bien es cierto que la emisión de la orden de visita como conducta de la autoridad es un acto que se agota en el momento de su dictado; no menos verdad resulta que el documento que la contiene debe cumplir cabalmente todos y cada uno de los requisitos previstos en el artículo 16 de la Constitución Federal; además, en virtud de su notificación al particular, implica la producción de efectos que se traduce en molestia a su esfera jurídica de manera continua o sucesiva.

"La afirmación anterior, se justifica si se toma en cuenta que la expedición de una orden de visita con apego estricto a los lineamientos constitucionales y legales, legitima a la autoridad administrativa a ingresar al domicilio del particular con el objeto de revisar sus documentos cuyos datos serán consignados en las distintas actas parciales y final conforme se vayan identificando en el transcurso de la diligencia, lo cual puede durar por regla general hasta doce meses contados a partir de la comunicación al contribuyente del inicio de las atribuciones de comprobación (artículo 46-A del Código Tributario Federal) o bien, agotarse todos los actos en una sola diligencia.



"Dicho de forma distinta, los actos suscitados por la orden de visita en la substanciación del procedimiento de fiscalización no se agotan por la sola emisión del documento, sino que se desarrollan en el transcurso de las distintas fases sucesivas de la diligencia, cuyo objeto final se debe limitar a la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias del auditado, por medio de la revisión de papeles y documentos, así como cualquier instrumento de almacenamiento de información.

"En consecuencia, los actos originados por la emisión de la orden de visita no se agotan con la notificación de ese documento, por verificarse a través de la realización de distintas conductas concretas vinculadas una con otra para obtener un objetivo específico.

"Por la serie de actos concatenados en los cuales la visita se desarrolla, es posible arribar a la conclusión de que implica un procedimiento administrativo, cuyo pilar es la orden respectiva. En esa medida, debe tenerse en cuenta que la orden de visita puede transgredir diferentes derechos sustantivos por la intromisión de la autoridad en el domicilio del contribuyente.

"Consecuentemente, resulta que la orden de visita domiciliaria, al formar parte de ese procedimiento administrativo, es un acto de molestia no solo al domicilio, sino también a la persona, a la familia, a los papeles y a las posesiones, así como a la privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, por la comprobación de la comisión de delitos fiscales, motivo por el cual, es susceptible de afectar en forma directa e inmediata los derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal, como es, entre otros, el de la inviolabilidad de su domicilio, por lo que se requiere la existencia de un medio de control constitucional para constatar el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos previstos en la Constitución Federal y en las leyes secundarias.

"Por ende, la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, lo cual no implica la imposibilidad de plantear posteriormente en el juicio de amparo, promovido contra la liquidación respectiva o la resolución que ponga fin a los medios ordinarios de defensa procedentes en su contra, al tenor de los párrafos tercero y cuarto de la fracción XII del artículo 73 de la Ley referida, los vicios constitucionales o legales que pudiese tener la señalada orden cuando no haya sido motivo de pronunciamiento en diverso juicio de amparo.



"En consecuencia, resulta inexistente la razón objetiva para considerar que ese acto autoritario, como cualquier otro que pudiera tener como consecuencia la afectación directa de derechos sustantivos, tuviera que ser soportado por el gobernado hasta la conclusión de la visita, no obstante su posible inconstitucionalidad, pues los efectos de la invasión del domicilio o de la intimidación para revisar la información del contribuyente puede afectar derechos fundamentales y a la postre, causar perjuicios en la esfera jurídica de los particulares; de ahí que con independencia de que se conceda el amparo en contra de la determinación del crédito fiscal por vicios en la orden respectiva, lo cual produciría dejar sin efectos la liquidación o insubsistente todo el procedimiento de fiscalización; la protección de la Justicia Federal sería insuficiente para restablecer a la parte quejosa en el goce pleno de los derechos fundamentales transgredidos por la actuación del ente de gobierno, lo cual es contrario además a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo.

"En otras palabras, la concesión del amparo que pudiese otorgarse al visitado, cuando se impugna la determinación de la obligación tributaria, no podría tener como efecto la expulsión del domicilio del particular del personal que practica la auditoría, ni la paralización definitiva del examen de los datos del visitado, a pesar de la emisión de una orden de visita carente de los requisitos constitucionales y legales que legitiman la conducta del órgano de gobierno, es decir, no obstante la invasión del domicilio por autoridad incompetente, la molestia en la persona, familia, papeles o posesiones en virtud de un mandamiento emitido sin fundamentación ni motivación, y las consecuentes molestias traducidas en la restricción de sus derechos de disposición de los bienes, papeles o posesiones y demás derechos del particular relacionados con la diligencia.

"De lo expuesto, se deriva que la práctica de una visita domiciliaria sin orden escrita de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, o sin cumplir con todos y cada uno de los requisitos constitucionales, equivale a una violación directa al derecho sustantivo consagrado en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que actualiza la procedencia inmediata del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, del tenor siguiente:

"Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

"...

"II. Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.'



"De ahí que los efectos de la orden de visita domiciliaria, una vez iniciada la diligencia, no pueda considerarse como un acto consumado de modo irreparable que haga improcedente el juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 73, fracción IX, de la ley de la materia, que prevé:

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"IX. Contra actos consumados de un modo irreparable;"

"Finalmente, es menester precisar que la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio."

Esta reproducción corrobora que la jurisprudencia del Máximo Tribunal antes invocada, es puntual en establecer que *la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio y que la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.*

Tratándose de la primera de estas dos precisiones, relacionada con la regla de oportunidad del juicio, el Alto Tribunal indicó en su primera parte que siendo reclamable la orden de visita como un acto de molestia, la demanda debía promoverse dentro del plazo legal contado a partir de su notificación al gobernado (o que éste hubiera tenido conocimiento o se hubiera hecho sabedor, según los supuestos previstos por el artículo 21 de la Ley de Amparo entonces vigente, similares a los contemplados en el numeral 18 de la ley vigente), y en su segunda parte continuó diciendo *y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio.*



Esta expresión da motivo a uno de los criterios contendientes, por cuanto entiende que si la visita se ejecutó en su totalidad antes de promoverse el juicio, éste resulta improcedente.

En el mismo tenor, la segunda consideración destacada señala en su primera porción que la procedencia del juicio está supeditada a la satisfacción de los requisitos legales, entre ellos, a la oportunidad de la demanda, pero agrega, en su segunda porción, que también está supeditada *a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*.

Por tanto, para resolver la contradicción toca esclarecer el alcance de estas dos expresiones.

Las visitas de verificación son aquellas diligencias realizadas por autoridades administrativas a efecto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, las cuales, en tanto constituyen actos de molestia, deben estar precedidas de una orden, que debe contener ciertos requisitos, la cual es ejecutada en el domicilio o lugar expresamente señalado.

Sirve de apoyo a esta afirmación, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 175/2011 (9a.),⁴⁴ en la que se señaló la necesidad de que en el mandato respectivo debe precisarse el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, dicha tesis es de rubro y texto siguientes:

"ORDEN DE VERIFICACIÓN. SU OBJETO. En concordancia con lo que esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 59/97, de rubro: 'ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO.'; se afirma que como la orden de verificación es un acto de molestia, para llevarla a cabo debe satisfacer los requisitos propios de la orden de visita domiciliaria, de entre los que destaca el relativo a la precisión de su objeto, el cual ha de entenderse no solo como un propósito o un fin que da lugar a la facultad verificadora de la autoridad correspondiente, sino también como una cosa, elemento, tema o materia; es decir, el objeto de una orden de verificación constituye la delimitación del actuar de la autoridad, a fin de determinar dónde empezarán

⁴⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, enero de 2012, Tomo 4, p. 3545. Reg. digital: 160386.



y dónde terminarán las actividades que ha de realizar durante la verificación correspondiente, dado que la determinación del objeto configura un acto esencial para la ejecución de las facultades de inspección de la autoridad fiscalizadora, pues tiende a especificar la materia de los actos que ejecutará; luego, para que la autoridad hacendaria cumpla ese deber, es necesario que en la orden de verificación respectiva precise el rubro a inspeccionar y su fundamento legal, a fin de que la persona verificada conozca las obligaciones a su cargo que van a revisarse, en acatamiento a la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

En el mismo sentido, tratándose de la delimitación del objeto de una orden de visita domiciliaria, el Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 80/2018 (10a.),⁴⁵ estableció que, en el contexto de verificar el cumplimiento de obligaciones relativas a la venta final al público en general de gasolinas y diésel, basta con que se identifique de manera clara e indubitable, bajo cualquier redacción o forma posible, que se trata del impuesto establecido en la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, así se aprecia de su contenido:

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA O DE REVISIÓN DE GABINETE. LA DELIMITACIÓN DE SU OBJETO TRATÁNDOSE DE LA COMPROBACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES QUE DERIVAN DEL IMPUESTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS NO RESPONDE A FÓRMULAS RÍGIDAS E INMUTABLES. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 26/2013 (10a.), concluyó que para delimitar el objeto en una orden de visita domiciliaria o revisión de gabinete para verificar el cumplimiento de obligaciones relativas a la venta final al público en general de gasolinas y diésel, resulta suficiente precisar la porción normativa correspondiente y su denominación bajo el concepto de 'impuesto especial sobre producción y servicios'. Sin embargo, esa apreciación no constituye una fórmula rígida e inmutable, sino que para salvaguardar la seguridad jurídica de los contribuyentes, basta con que se identifique de manera clara e indubitable, bajo cualquier redacción o forma posible, que se trata del impuesto establecido en la fracción II del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios."

⁴⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, p. 1117. Reg. digital: 2017513.



Para la persona destinataria, el procedimiento de visita inicia cuando los agentes del Estado designados para llevarlo a cabo entregan la orden de visita a la persona con quien se entiende la diligencia; se desarrolla a través de diversas acciones de revisión de documentos, bienes y otros objetos que se prolongan en el tiempo, en un plazo que tiene una duración variable, según el diseño normativo aplicable, que puede consistir en minutos, horas, días, semanas, meses o años; y concluye cuando cesa la revisión y los agentes abandonan el domicilio o instalación en donde se llevó a cabo la verificación, luego de haber documentado el resultado de la visita o inspección.

Después de que la visita o inspección concluye, si la autoridad encontró conductas que pueden constituir una falta o infracción a las normas legales, según las modalidades aplicables a cada caso, se continuará con la fase del procedimiento en donde la persona visitada tendrá oportunidad de ser oída respecto de las conductas observadas que quedaron registradas en el acta o actas respectivas y luego, con más o menos trámites de por medio, se dictará la resolución por la autoridad facultada para calificar el resultado de la visita o verificación y resolver sobre la situación jurídica del visitado.

A este procedimiento se refiere, por ejemplo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 24/2003,⁴⁶ del tenor literal siguiente:

"ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SON IMPUGNABLES, POR REGLA GENERAL, A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, HASTA QUE SE PRODUZCA LA RESOLUCIÓN FINAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Las actas de visita domiciliaria o auditoría fiscal encuadran en la categoría de actos de trámite o instrumentales, ya que no ponen fin a la vía administrativa, sino que solo sirven para ilustrar y aportar todos los datos necesarios para que recaiga una decisión final que, en su caso, se manifestará con el establecimiento de una liquidación o la imposición de una obligación (actos definitivos o resolutorios); de ahí que, por regla general, dichas actas no sean impugnables mediante el juicio de garantías conforme al artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo; sin embargo, la inimpugnabilidad de las mencionadas actas es una simple regla de orden y no una regla absoluta, pues no puede afirmarse que los actos de trámite nunca sean impugnables aisladamente, es decir, habrá que esperar hasta que se produzca la resolución final del procedimiento, oportunidad en la cual podrán plantearse las irregularidades que el visitado aprecie sobre el

⁴⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, p. 147. Reg. digital: 184549.



modo en que el procedimiento se ha tramitado, así como sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos que la originaron, como la falta de identificación de los visitadores, entre otros; además, el amparo indirecto en contra del resultado final de la visita fiscal domiciliaria solo sería procedente de conformidad con el precepto indicado, por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, excepto que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia, que se trate de amparo contra leyes o actos que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, supuestos en que el amparo procederá desde luego; de no ser así, el juicio de garantías sería improcedente en términos de la fracción XV del artículo 73 de la ley citada, habida cuenta de que en contra del resultado final de esa visita –resolución definitiva–, el particular afectado, en acatamiento al principio de definitividad que rige el juicio de garantías, tiene la carga de agotar el recurso, juicio o medio de defensa legal que proceda, por virtud del cual aquél pueda ser modificado, revocado o nulificado."

La circunstancia de que la orden de visita o de inspección se ejecute mediante acciones que se desarrollan en el tiempo es precisamente lo que explica que en la ejecutoria en examen, el Tribunal Pleno haya señalado que *la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*, puesto que siendo continua la ejecución de la orden, debe entenderse, según la consideración asentada en la ejecutoria, que la lesión a los principios de inviolabilidad de domicilio y a la intimidad se produce de momento a momento, de modo que la acción puede ejercerse desde que se inicia la lesión –cuando se notifica la orden– y mientras dure la lesión.

Así se desprende de la explicación que se hace en la propia ejecutoria sobre la manera en la cual se desarrolla el procedimiento de visita.

Esta interpretación sobre la naturaleza continua de la ejecución de ciertos actos es consistente con la que ha sostenido el Alto Tribunal tratándose de otros supuestos, en que la realización de un acto no se agota con una sola acción, sino que es preciso realizar una serie concatenada de actos que se realizan de momento a momento y obedecen a una unidad de propósito, como se aprecia de las tesis siguientes:



"RENTAS, EMBARGO DE, ES UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO. El embargo de rentas debe considerarse como un acto de tracto sucesivo, es decir, no puede estimarse como ejecutado para los efectos de la suspensión, por el solo hecho de efectuarse el embargo y notificar a los inquilinos, que hagan el pago de las rentas al depositario de los bienes embargados; sino que esa ejecución se realiza a medida que se van venciendo las rentas y se efectúa el cobro de las mismas; en consecuencia, cuando se concede la suspensión contra el embargo de rentas, debe surtir efectos únicamente respecto de las que no se hubieren vencido, y que, por lo mismo, tampoco se hayan cobrado."⁴⁷

"INTERVENTORES. Los actos del interventor en un embargo son, por su naturaleza, actos de tracto sucesivo, por cuanto se verifican de momento a momento, por lo cual, cuando la suspensión sea procedente, ésta podrá decretarse sin que pueda alegarse que se trata de un acto solo, ya que de continuar el interventor con las atribuciones que le confiere la ley, se causarían al embargado perjuicios de difícil reparación."⁴⁸

"DELITO CONTINUO Y CONTINUADO. Un delito continuo consiste, como expresamente lo declara el artículo 19 del Código Penal del Distrito, en una acción u omisión que se prolonga sin interrupción por más o menos tiempo, y se está en presencia de un delito continuado, frente a una pluralidad de acciones que integran un solo delito en razón de la unidad de propósito delictuoso y la identidad de lesión jurídica."⁴⁹

"SALARIO. EL DERECHO A RECLAMAR SU PAGO ÍNTEGRO SE GENERA DE MOMENTO A MOMENTO MIENTRAS SUBSISTA LA DISMINUCIÓN ALEGADA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE SAN LUIS POTOSÍ Y BAJA CALIFORNIA). El pago del salario es una prestación de tracto sucesivo, ya que el derecho del trabajador de percibirlo íntegramente surge día con día; en consecuencia, su pago parcial derivado de su disminución, por supresión total de uno de sus elementos integradores o reducción de éstos, también tiene aquella naturaleza, porque el empleado tiene derecho de recibirlo de manera total y la posibilidad de reclamar su percepción íntegra, la cual se actualiza mientras

⁴⁷ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XLV, p. 4922. Reg. digital: 335416.

⁴⁸ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXXIV, p. 2148. Reg. digital: 337219.

⁴⁹ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XXVII, Segunda Parte, p. 46. Reg. digital: 262309.



subsista ese decremento. En ese orden de ideas, el derecho para reclamar el pago total del salario se genera de momento a momento, mientras subsista la disminución alegada, no así el derecho al pago de las diferencias vencidas y no reclamadas dentro del plazo de prescripción de un año a que se refieren los artículos 112 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas del Estado de San Luis Potosí y 94 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, el cual inicia al día siguiente a la fecha en que la obligación sea exigible, conforme al numeral 516 de la Ley Federal del Trabajo, aplicado supletoriamente en términos de los artículos 4o. y 12 de las citadas legislaciones estatales.⁵⁰

De acuerdo con la consideración del Alto Tribunal vertida en la ejecutoria en examen, la afectación a los principios a la inviolabilidad del domicilio y a la privacidad se comete de momento a momento desde que inicia la visita domiciliaria y hasta que concluya, de manera análoga –guardada la debida distancia– a como se produce la violación al principio de no discriminación por las normas estigmatizantes:

"127. En el caso de una ley que en su parte valorativa estigmatice por discriminación –por acción o por omisión– ésta perpetúa sus efectos en el tiempo, por su naturaleza, puesto que implica una reiteración por parte de la ley creando así una situación permanente que se lleva a cabo día a día mientras no se subsane la discriminación en la ley. Esta peculiaridad conduce a que, en el supuesto mencionado, el plazo para la interposición de un amparo no pueda computarse a partir de un momento concreto, pues el agravio subsiste de forma continuada mientras persiste la proyección del mensaje tachado de discriminador. Por tanto, se trata de una violación permanente. En virtud de lo anterior, basta con que se demuestre que el mensaje transmitido por la parte valorativa de la norma estigmatiza por discriminación a los quejosos para que no se consume la oportunidad en la interposición del plazo."⁵¹

⁵⁰ Tesis [J.]: 2a./J. 102/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo XIII, octubre de 2012, Tomo 3, p. 1782. Reg. digital: 2002050.

⁵¹ Fragmento de la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia con datos de localización y rubro siguientes: Tesis [A.]: 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, p. 144. Reg. digital: 2006960. "ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN."



Si el Máximo Tribunal consideró que el estado de violación se prolonga hasta que la visita concluye y aseveró que *la orden de visita se puede impugnar de inmediato a través del juicio de amparo indirecto, conforme al artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, dentro del plazo legal establecido para ese efecto en el propio ordenamiento y hasta que cese la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*, entonces debe entenderse que determinó que la persona afectada por la visita no solo podía reclamarla a partir de que conociera la orden (lo que respondería a la regla general de procedencia del juicio de amparo a partir de que el afectado por un acto es notificado, lo conoce o se ostenta sabedor), sino que estableció una regla especial según la cual también podía reclamarse la orden de visita con motivo de los actos de intromisión al domicilio y revisión de papeles que se produjeran durante el tiempo en que la visita durara.

Lo anterior quiere decir que la persona afectada podría reclamar el último acto de intromisión al domicilio. Si es así, entonces debe entenderse que respecto de este último acto, la demanda tendrá que presentarse dentro del plazo legal para estimar oportuna la acción.

En este orden de ideas, no se encuentra razón para sostener que concluida la visita, la persona afectada ha perdido la oportunidad de promover el juicio de amparo, toda vez que el criterio de la Superioridad solo sería viable si se concede a aquélla el tiempo previsto en la Ley de Amparo para promover el juicio.

Ahora toca esclarecer si esta conclusión es consistente con la diversa consideración de la ejecutoria en el sentido de que *la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la orden de visita domiciliaria, está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que sea presentada la demanda dentro del término legal previsto para ese efecto y a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio*.

Para la suscrita, la expresión utilizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe entenderse en el contexto de lo que ha entendido como cesación de efectos de un acto.

De acuerdo con el criterio sentado reiteradamente a lo largo de los años por el Alto Tribunal, se entiende que han cesado los efectos de un acto cuando han desaparecido del mundo jurídico y del mundo fáctico sin dejar huella de su existencia.



Así se desprende de las tesis P. CL/97,⁵² 2a./J. 9/98⁵³ y 2a./J. 59/99,⁵⁴ aplicables al caso por igualdad de razón, de rubro y texto siguientes:

"ACTO RECLAMADO, CESACIÓN DE SUS EFECTOS. PARA ESTIMAR QUE SE SURTE ESTA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, DEBEN VOLVER LAS COSAS AL ESTADO QUE TENÍAN ANTES DE SU EXISTENCIA, COMO SI SE HUBIERA OTORGADO LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. La interpretación que de la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo ha hecho este tribunal en diversas épocas, en distintas tesis aisladas, obliga a considerar que el juicio de amparo es improcedente cuando han cesado los efectos de los actos reclamados solo cuando el acto ha quedado insubsistente y las cosas han vuelto al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, de tal manera que el acto ya no agravia al quejoso y disfruta del beneficio que le fue afectado por el acto de autoridad."

"SOBRESEIMIENTO. CESACIÓN DE LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO. Para aplicar el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, es necesario que la revocación del acto que se reclama o la cesación de sus efectos sean incondicionales o inmediatas, de tal suerte que restablezcan, de modo total, la situación anterior a la promoción del juicio, produciéndose el resultado que a la sentencia protectora asigna el artículo 80 de la Ley de Amparo."

"CESACIÓN DE EFECTOS EN AMPARO. ESTA CAUSA DE IMPROCEDENCIA SE ACTUALIZA CUANDO TODOS LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO SON DESTRUIDOS EN FORMA TOTAL E INCONDICIONAL. De la interpretación relacionada de lo dispuesto por los artículos 73, fracción XVI y 80 de la Ley de Amparo, se arriba a la convicción de que para que la causa de improcedencia del juicio de garantías consistente en la cesación de efectos del acto reclamado se surta, no basta que la autoridad responsable derogue o revoque tal acto, sino que es necesario que, aun sin hacerlo, destruya todos sus efectos en forma total e incondicional, de modo tal que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de la violación constitucional, como si se hubiera otorgado el amparo, es decir, como si el acto no hubiere invadido la esfera jurídica del particular, o habiéndola irrumpido, la cesación no deje ahí ninguna huella, puesto que la

⁵² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, noviembre de 1997, p. 71. Reg. digital: 197367.

⁵³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, febrero de 1998, p. 210. Reg. digital: 196820.

⁵⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, p. 38. Reg. digital: 193758.



razón que justifica la improcedencia de mérito no es la simple paralización o destrucción del acto de autoridad, sino la ociosidad de examinar la constitucionalidad de un acto que ya no está surtiendo sus efectos, ni los surtirá, y que no dejó huella alguna en la esfera jurídica del particular que amerite ser borrada por el otorgamiento de la protección de la Justicia Federal."

Desde este punto de vista, la simple conclusión de la visita no puede considerarse incluida en la referencia que hizo el Alto Tribunal de que *hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio* pues con ella no desaparece del mundo jurídico y fáctico la huella que pudo dejar la visita domiciliaria o de inspección.

Como ya se dijo, con la intromisión de la autoridad en el domicilio de la persona visitada y con el despliegue de los actos ordenados por la autoridad administrativa, se verifican instalaciones, productos, papeles, documentos, entre otros, actos que pueden generar violaciones a los derechos fundamentales de inviolabilidad domiciliaria, privacidad e intimidad; en ese sentido, el objeto de la orden de visita se materializa con la ejecución de esos actos, dejando huella en la esfera jurídica de la persona quejosa, que bien puede repararse por virtud de una eventual concesión del amparo en su favor.

Por tanto, de acuerdo con el criterio jurisprudencial, ya concluida la visita, la demanda de amparo puede presentarse dentro del plazo legal previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, sin perjuicio de que si no se hace con esta oportunidad, la persona afectada podrá, en su caso, hacer valer los vicios de la orden cuando impugne la resolución final del procedimiento.

Sostener lo contrario haría nugatoria la acción constitucional ya que se propiciaría que la ejecución de actos posiblemente violatorios de los derechos fundamentales ya citados no fueran revisables por los tribunales de amparo, lo que propiciaría espacios de impunidad, sobre todo en el caso en que la ejecución no revele la comisión de irregularidades, toda vez que en tal supuesto, no habría tampoco un procedimiento ulterior cuya resolución pueda ser impugnada para hacer valer vicios de la orden de visita.

Así, la conclusión alcanzada es afín a los postulados del derecho a la tutela judicial efectiva, protegido por el artículo 17 constitucional, pues la interpretación de la tesis jurisprudencial en cita garantiza que la persona afectada por la visita pueda reclamar la orden de visita, incluso en el supuesto de que haya concluido, escenario que, dicho sea de paso, es frecuente en visitas de inspección reguladas por leyes administrativas y algunas fiscales que están diseñadas para agotarse en un solo día.



No sobra señalar que de existir violaciones a los derechos humanos de la persona visitada, el objeto de la sentencia de amparo consistiría en restituírle en el pleno goce de su derecho violado a través de dejar insubsistente la orden de visita y todas sus consecuencias, entre ellas, los registros derivados de la visita, e impedir que la autoridad utilice con cualquier propósito la información obtenida durante ella.

Además, no debe olvidarse que la sentencia de amparo es, en sí misma, una forma de reparación.

Sirven de apoyo a esta consideración la tesis 1a. LI/2017 (10a.)⁵⁵ y la parte relativa de la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 706/2015, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del uno de junio de dos mil dieciséis,⁵⁶ que dicen, por su orden:

"REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. LA RESTITUCIÓN DEL DERECHO VULNERADO QUE SE ORDENE EN EL JUICIO DE

⁵⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 471. Reg. digital: 2014344.

⁵⁶ De esta ejecutoria derivaron las tesis con datos de localización y rubros siguientes: tesis [J.]: 1a./J. 31/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 41, abril de 2017, p. 752. Reg. digital: 2014098. "DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE."; Tesis [A.]: 1a. LIII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 469. Reg. digital: 2014342. "MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. POR REGLA GENERAL NO ES POSIBLE DECRETAR EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO MEDIDAS NO PECUNIARIAS DE SATISFACCIÓN O GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN PARA REPARAR AQUÉLLAS."; Tesis [A.]: 1a. LV/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 470. Reg. digital: 2014343. "REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO COMO 'GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN'."; Tesis [A.]: 1a. LI/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 471. Reg. digital: 2014344. "REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. LA RESTITUCIÓN DEL DERECHO VULNERADO QUE SE ORDENE EN EL JUICIO DE AMPARO CONSTITUYE LA MEDIDA DE REPARACIÓN PRINCIPAL Y CONLLEVA OBLIGACIONES TANTO NEGATIVAS COMO POSITIVAS A CARGO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES."; Tesis [A.]: 1a. LII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 472. Reg. digital: 2014345. "REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. LOS JUECES DE AMPARO NO PUEDEN DECRETAR COMPENSACIONES ECONÓMICAS PARA REPARARLAS, SALVO QUE PROCEDA EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO."; Tesis [A.]: 1a. LIV/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 474. Reg. digital: 2014346. "REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. POSIBILIDAD DE ESTABLECER MEDIDAS DE SATISFACCIÓN EN EL MARCO DE LA LEY DE AMPARO."



AMPARO CONSTITUYE LA MEDIDA DE REPARACIÓN PRINCIPAL Y CONLLEVA OBLIGACIONES TANTO NEGATIVAS COMO POSITIVAS A CARGO DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. Esta Primera Sala advierte que la restitución del derecho violado es la medida de reparación asociada históricamente con el juicio de amparo. Al respecto, los tratadistas clásicos en amparo han entendido que los efectos de una sentencia estimatoria de amparo consisten en anular el acto reclamado y sus consecuencias, con lo cual se consigue regresar las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación. Esta manera de entender la sentencia de amparo se conecta con una aproximación tradicional a los derechos fundamentales, de acuerdo con la cual éstos se limitan a imponer obligaciones negativas a cargo de las autoridades estatales. Sin embargo, esta Primera Sala considera que cualquier aproximación que se quiera proponer en la actualidad sobre la forma de reparar la violación a un derecho fundamental a través de su restitución, debe partir de que la moderna teoría de los derechos fundamentales entiende que éstos no solo comportan prohibiciones que se traducen en obligaciones negativas, sino que también establecen obligaciones positivas y presuponen la existencia de deberes generales de protección a cargo de las autoridades estatales. De esta manera, cuando se ha violado un derecho que impone a la autoridad la obligación de realizar una conducta positiva, la restitución no puede conseguirse simplemente anulando el acto de autoridad, sino obligando a ésta a que realice la conducta que está ordenada por el derecho en cuestión. Lo anterior es acorde con lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley de Amparo vigente, el cual señala que cuando 'el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación'; mientras que en los casos en los que 'el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión', la restitución consistirá en 'obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija'. En conexión con esta forma de reparar la vulneración a los derechos, la propia Ley de Amparo otorga amplios poderes a los jueces de amparo para dictar las medidas necesarias para lograr la restitución del derecho. El citado artículo 77 señala expresamente que el juez de amparo podrá establecer en la sentencia estimatoria 'las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho'. En este sentido, la fracción V del artículo 74 que establece que la sentencia de amparo debe contener 'los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo', debe leerse en conexión con lo dispuesto en el citado artículo 77, el cual precisa que la finalidad de esas medidas es lograr la restitución del quejoso en el goce del derecho violado, aunque a la luz de la aludida comprensión amplia de ese concepto."



"Esta Primera Sala considera que las sentencias estimatorias de amparo constituyen en sí mismas en una medida de satisfacción. En efecto, al declarar la existencia de una violación a derechos humanos, las sentencias operan como una declaratoria oficial que contribuye a restaurar la dignidad de las personas. Así, más allá de las medidas de restitución contenidas en ellas, las sentencias de amparo tienen un valor fundamental como parte del proceso reparador de las consecuencias de un hecho victimizante, a tal punto que en la gran mayoría de los casos las medidas restitutorias junto con la declaratoria en cuestión son suficientes para reparar integralmente las violaciones a derechos humanos.

"El origen de la idea de que las sentencias estimatorias en casos de violaciones a derechos humanos en sí mismas constituyen una medida de satisfacción se remonta a lo dicho por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la sentencia dictada en el caso *Kruslin v. Francia*, en la cual sostuvo que 'en las circunstancias del caso[,] la declaración de que ha existido una violación al Artículo 8 [de la Convención] concede [a la víctima] la suficiente justa satisfacción por el daño alegado, [por lo que] es innecesario conceder una compensación pecuniaria' (énfasis añadido).

"En esta línea, en la sentencia del caso *El Amparo vs. Venezuela*, la Corte Interamericana dejó abierta esta posibilidad, al considerar que 'una sentencia condenatoria, puede constituir en sí misma una forma de reparación y satisfacción moral, haya habido o no reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado' (énfasis añadido), si bien consideró que en ese caso concreto debido a la gravedad de la violación las víctimas además debían ser indemnizadas.

"A partir del caso *Loayza Tamayo vs. Perú*, la Corte Interamericana se limitó a señalar que la emisión de una sentencia de condena a un Estado por violaciones a derechos humanos constituye *per se* una medida de reparación. Por lo demás, es importante destacar que esta doctrina se ha reiterado en todas las sentencias condenatorias dictadas en contra del Estado mexicano, en las cuales se ha enfatizado que el resto de medidas que pretenden reparar el daño moral resultan subsidiarias.

"Finalmente, cabe señalar que en el Sistema Universal también se comparte esta idea. En el artículo 18, inciso c) de los 'Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones' se establece que dentro de las medidas de satisfacción se encuentra '[u]na declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de



la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella' (énfasis añadido), la cual se puede lograr naturalmente con la emisión de una sentencia que declara las violaciones a derechos humanos."

Además, la conclusión alcanzada por la suscrita es la más acorde a los principios de interpretación conforme y pro persona previstos en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el derecho fundamental de tutela judicial efectiva reconocido en el numeral 17 de la propia Constitución, en términos de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 37/2017 (10a.)⁵⁷ y la tesis 1a. CCVII/2018 (10a.)⁵⁸ que enseguida se transcriben:

"INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta solo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no solo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que solo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable

⁵⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 239, Reg. digital: 2014332.

⁵⁸ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, p. 378. Reg. digital: 2018781.



entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, solo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma."

"PRINCIPIO PRO PERSONA. SOLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES. De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán 'favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia', ello implica que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Así, es importante que tanto las normas entre las que se elige como las interpretaciones que se pretendan comparar sean aplicables en el primer caso y plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la



parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio pro persona debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano."

De acuerdo con lo expuesto, la recta interpretación de la tesis de jurisprudencia en análisis lleva a la conclusión de que la acción de amparo es procedente en contra de la orden de visita domiciliaria o de inspección aun cuando el juicio se promueva una vez que su ejecución haya concluido.

Por estas razones, a la pregunta **Conforme a la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), ¿es procedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de una orden de visita domiciliaria que ya fue ejecutada?**, debe responderse de manera afirmativa, porque el Alto Tribunal estableció que el plazo corre a partir de que se notifica la orden o, a más tardar, a partir de que se concluye, y su ejecución total no trae aparejada la cesación de los efectos que puedan implicar una violación a los derechos a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad de las personas.

Lo que plasmo como voto particular, para los efectos legales conducentes.

En la Ciudad de México, el doce de enero de dos mil veinticuatro, José Miguel Álvarez Muñoz, Secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 80/2018 (10a.), 1a./J. 31/2017 (10a.) y 1a./J. 37/2017 (10a.) y aisladas 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.), 1a. LI/2017 (10a.), 1a. LIII/2017 (10a.), 1a. LV/2017 (10a.), 1a. LII/2017 (10a.), 1a. LIV/2017 (10a.) y 1a. CCVII/2018 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas, 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas, 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas, 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas, 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas, 26 de mayo de 2017 a las 10:31 horas y 7 diciembre de 2018 a las 10:19 horas, respectivamente.



Las tesis de jurisprudencia de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. AL VIOLAR DERECHOS SUSTANTIVOS NO SE CONSUMA DE MANERA IRREPARABLE PARA EFECTOS DEL AMPARO." y aislada de rubro: "ORDEN DE VISITA. AMPARO IMPROCEDENTE POR TRATARSE DE UN ACTO CONSUMADO DE MANERA IRREPARABLE." citadas en este voto, aparecen publicadas con las claves 2a./J. 4/2008 y 1a. XXVIII/99 en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXVII, enero de 2008, página 434 y X, noviembre de 1999, página 423, con números de registro digital: 170474 y 192986, respectivamente.

La sentencia relativa a la contradicción de tesis 1/2008-PL citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, página 5, con el número de registro digital: 23632.

Este voto se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA ORDEN DE VISITA DE VERIFICACIÓN EJECUTADA EN UN SOLO MOMENTO [INTERPRETACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 2/2012 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar la procedencia del juicio de amparo indirecto contra una orden de visita de verificación que fue ejecutada en un solo momento, a partir de la interpretación de la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN.", pues mientras uno sostuvo que sí procede porque así lo estableció el Alto Tribunal, el otro estimó que si la demanda se presentó después de ejecutada la orden, el juicio es improcedente.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que es improcedente el juicio de amparo indirecto contra una orden de visita de verificación ejecutada en un solo momento.



Justificación: De acuerdo con la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.) y la ejecutoria que le dio origen, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra una orden de visita domiciliaria está supeditada a la diligencia y al cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales correspondientes, entre ellos, a que no hayan cesado los efectos de la violación al derecho fundamental de inviolabilidad del domicilio, pues esa transgresión se produce de momento a momento por todo el tiempo que dure esa diligencia. Entonces, si la visita se ejecuta en un solo momento y ya concluyó, es improcedente el juicio de amparo promovido contra la orden relativa, porque no podrá alcanzarse el objetivo que motivó que el Alto Tribunal estimara procedente la acción contra una orden de visita domiciliaria, a saber, la protección al derecho a la inviolabilidad del domicilio.

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

PR.A.CN. J/71 A (11a.)

Contradicción de criterios 195/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito y Cuarto del Trigésimo Circuito. 14 de diciembre de 2023. Mayoría de dos votos de la Magistrada Rosa Elena González Tirado y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Disidente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos, quien formuló voto particular. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: José Miguel Álvarez Muñoz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 576/2022, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 105/2021.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, página 61, con número de registro digital: 2000611.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 195/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LOS ARTÍCULOS 235, 237, 245, 247, ÚLTIMO PÁRRAFO, Y 248 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, QUE ESTABLECEN PROHIBICIONES ABSOLUTAS SOBRE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA CANNABIS O MARIHUANA SON ESTIGMATIZANTES PARA LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y, POR ENDE, SON NORMAS AUTOAPLICATIVAS QUE PUEDEN IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 91/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES CO-
LEGIADOS, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 23 DE
NOVIEMBRE DE 2023. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS
ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS (PRESIDENTA)
Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO, Y DEL MAGISTRADO
GASPAR PAULÍN CARMONA. PONENTE: MAGISTRADA ROSA
ELENA GONZÁLEZ TIRADO. SECRETARIO: IVANN ALVAREZ
HERNÁNDEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6 fracción I, 7 y 14 fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; 1o., fracción I, punto 2; 2 y 4 del diverso Acuerdo General 108/2022, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales, en virtud de que la contradicción se suscitó entre Tribunales Colegiados del Decimoséptimo Circuito, territorio y materia en las que este Pleno Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO.—De conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-



canos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada, pues se trata del Magistrado Presidente del Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito.

TERCERO.—Los criterios contendientes son los siguientes:

A. Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito. Amparo en revisión R.A. 224/2020.

1. Por escrito presentado el diez de septiembre de dos mil diecinueve, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales en el Estado de Baja California, una persona física, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de los actos y autoridades siguientes:

"III. AUTORIDAD RESPONSABLE:—Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.— IV. ACTOS RECLAMADOS.— Del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.— Al ser quien promulgó la *Ley General de Salud*, así como ser el supervisor jerárquico del Secretario de Gobernación (quien funge como Director del Diario Oficial de la Federación), autoridad que por instrucción del Presidente, publicó la *Ley General de Salud*, reclamando de dicha ley los artículos 234, 235, 237, 245, 247, 248, 368 y 479.— De la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.— La discusión, aprobación y expedición de la *Ley General de Salud*, en específico de los artículos 234, 235, 237, 245, 247, 248, 368 y 479.— De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. La discusión, aprobación y expedición de la *Ley General de Salud*, en específico de los artículos 234, 235, 237, 245, 247, 248, 368 y 479."

2. Por cuestión de turnó correspondió conocer de la demanda al Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo y de Juicios Federales, con residencia en Tijuana, Baja California, cuyo titular, ordenó registrarla con el número 1060/2019, la admitió a trámite y, seguida la secuela procesal, el dieciocho de febrero de dos mil veinte, dictó la sentencia que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

"Único.—Se sobresee en el presente juicio de amparo 1060/2019-II, promovido por ..., por propio derecho, en contra del acto y autoridades precisados en el considerando segundo, por los motivos expuestos en el considerando cuarto."



3. Inconforme con esa determinación la parte quejosa interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, cuyo Magistrado Presidente ordenó registrarlo con el número de amparo en revisión R.A. 224/2020 y, en sesión de once de marzo de dos mil veintiuno, el pleno de ese tribunal resolvió:

"PRIMERO.—Se REVOCA la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ..., en contra del acto que reclamó del Presidente de la República, Cámara de Diputados y Senadores, consistente en la inconstitucionalidad de los artículos 234, 368 y 479 de la Ley General de Salud.

"TERCERO.—Para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta sentencia, la Justicia de la Unión ampara y protege a ..., en contra del acto que reclamó del Presidente de la República, Cámara de Diputados y Senadores, consistente en la inconstitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247 último párrafo y 248 todos de la Ley General de Salud."

Dicha determinación tuvo como base, en lo que interesa a este asunto, las consideraciones siguientes:

"...

"TERCERO.—**Estudio del problema jurídico.** Los agravios formulados por ..., son fundados y suficientes para revocar la sentencia impugnada, reasumir jurisdicción en términos de las fracciones I y V del artículo 93 de la Ley de Amparo, para desestimar las causas de improcedencia hechas valer por las responsables en sus informes con justificación (no estudiadas por la Juez de Distrito) y al analizar los conceptos de violación, conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitada.

"...

"Argumentos los anteriores que, como se adelantó, devienen **fundados y suficientes** para revocar la sentencia sujeta a revisión.



"En principio, cabe señalar que la parte quejosa reclamó los artículos 234, 235, 237, 245, 247, 248, 368 y 479 de la Ley General de Salud en su carácter de normas autoaplicativas, ya que en la demanda de amparo en su capítulo intitulado 'V. PROCEDENCIA DEL AMPARO', refirió que las normas se reclamaban con ese carácter y dijo que no era necesario que se acreditara un acto concreto de aplicación, también adujo que al tratarse de normas estigmatizadoras el plazo para la interposición del amparo no podía computarse a partir de momento concreto alguno, atento a que el agravio subsiste de forma continuada (fojas 3 a 13)

"Sentado lo anterior, a juicio de este Tribunal Colegiado –y como se sostiene en los agravios–, las normas impugnadas que prevén la prohibición del consumo lúdico de la *cannabis sativa*, generan una afectación autoaplicativa que actualiza el interés legítimo para reclamarlo en el amparo, ya que de dichos numerales deriva el mensaje de que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas, se encuentra supeditada a que estos tengan, exclusivamente, fines '*médicos y/o científicos*', sin incluir la posibilidad de que la *cannabis sativa* pueda utilizarse con propósitos '*lúdicos o recreativos*'; por lo cual, las normas reclamadas emiten un juicio de valor negativo o estigmatizador respecto de los consumidores lúdicos de la sustancia mencionada, en consecuencia, atento al criterio de rubro: 'ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN.', en el caso no es aplicable el plazo de treinta días para presentar la demanda de amparo.

"Para demostrar la anterior aseveración, en párrafos subsecuentes se desarrollarán los temas siguientes:

- "1. Naturaleza de las normas autoaplicativas y heteroaplicativas;
- "2. Análisis concreto de los artículos impugnados;
- "3. Normas estigmatizadoras y su análisis al caso concreto; y,
- "4. Plazo para presentar la demanda cuando se trata de normas estigmatizadoras autoaplicativas.



"Tema 1

"Naturaleza de las normas autoaplicativas y heteroaplicativas.

"La naturaleza de las normas se define a partir del momento en que surgen las obligaciones que prevé, esto es, al momento en que los efectos de la norma en cuestión se producen en la esfera jurídica de los gobernados, siendo autoaplicativas las que actualizan sus efectos desde el momento en que comenzó su vigencia, y heteroaplicativas cuando tal actualización requiere de que se realice un acto del particular o de la autoridad, diverso a la sola entrada en vigor de la ley.

"Al respecto, cabe destacar que, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver los amparos en revisión 2104/91, 1811/91, 1628/88 y 662/95, determinó que, para distinguir si una norma es autoaplicativa o heteroaplicativa, debe acudir al concepto de individualización incondicionada, que constituye un elemento de referencia objetivo para determinar la procedencia del juicio constitucional porque solo a través de ese elemento puede conocerse, en cada caso concreto, si los efectos de la disposición legal impugnada ocurren en forma condicionada o incondicionada, en la inteligencia de que la condición consiste en la realización del acto necesario para que la ley adquiera individualización.

"Así, el Tribunal Pleno concluyó que se está ante una norma autoaplicativa cuando los efectos de esa disposición se producen de forma incondicionada, esto es, cuando no se requiere un acto posterior a su entrada en vigor, para que se actualicen en la esfera jurídica de los gobernados, mientras que se estará ante una norma heteroaplicativa cuando la actualización de sus efectos dependa de una condición, ya que, con la sola vigencia de la norma no se producen sus efectos, sino que requiere de un acto diverso para incidir en la vida jurídica de los particulares.

"Las anteriores consideraciones dieron origen a la Jurisprudencia P./J. 55/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro 198200, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, Julio de 1997, de texto y rubro siguientes:



"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.", (se transcribe)

"Tema 2.

"Análisis concreto de los artículos impugnados.

"Precisada la manera en que debe analizarse la naturaleza de las normas, a continuación, se transcriben los artículos cuya constitucionalidad se reclamó en el juicio de amparo indirecto, los que son de la literalidad siguiente:

"(se transcriben)

"De las hipótesis normativas transcritas se extrae -en lo que a este estudio es relevante- que las normas impugnadas configuran un **sistema de prohibiciones administrativas** que forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos, el cual constituye un obstáculo jurídico para poder realizar lícitamente todas las acciones necesarias para poder estar en posibilidad de llevar a cabo el autoconsumo de marihuana (siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera).

"Como se advierte, el artículo 235 señala que lo relacionado a la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a diversas disposiciones, y los actos ahí señalados solo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud.

"El artículo 237 prevé la prohibición en el territorio nacional de todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esa ley, respecto de las sustancias y vegetales ahí señaladas.

"El artículo 245 señala que en relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas



se clasifican en cinco grupos, y uno de ellos es aquel que tiene valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública.

"Por su parte, el diverso 247 refiere que los actos referidos a la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga solo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán, al igual que las sustancias respectivas, autorización de la Secretaría de Salud.

"El precepto 248 prevé la prohibición de todo acto de los mencionados en el artículo 247 de la Ley General de Salud, con relación a las sustancias incluidas en la fracción I del artículo 245.

"Por último, los artículos 368 y 479 definen lo que debe entenderse por autorización sanitaria y la hipótesis en que el narcótico debe entenderse para estricto e inmediato consumo personal.

"De lo anterior, debe notarse que las normas impugnadas tienen las características propias de una norma de carácter heteroaplicativa, ya que requiere la autorización por parte de la autoridad administrativa, esto es, la actualización de un acto para surtir efectos.

"Sin embargo, tal como lo señalan los recurrentes, no debe perderse de vista que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversos criterios –incluso citados en los agravios– en los que ha señalado que aun cuando una norma tenga características de ser heteroaplicativa, en ciertos supuestos pueden reclamarse como autoaplicativas sin necesidad de acreditar un acto de aplicación, como se verá en párrafos subsecuentes.

"Tema 3.

"Normas estigmatizadoras y su análisis al caso concreto.



"Respecto a la posibilidad de que una norma heteroaplicativa, pueda reclamarse como autoaplicativa sin necesidad de acreditar un acto de aplicación, debe tenerse presente la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: 'INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. NORMAS CUYA SOLA EXISTENCIA GENERA UNA AFECTACIÓN AUTO-APLICATIVA QUE LO ACTUALIZA.', en la que se aborda el tema en el sentido de que, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, por lo que debe tenerse por acreditado el interés legítimo para impugnarlas.

"El primero de este tipo de normas corresponde al de aquellas que son estigmatizadoras, es decir, aquellas que con independencia de que establezcan contenidos condicionados a un acto de aplicación, terminan por proyectar un mensaje discriminatorio contra ciertos sujetos, que resienten una afectación generada por la parte valorativa de la norma, al incluir criterios vedados por el artículo 1 constitucional, doctrinaria y jurisprudencialmente conocidas como categorías sospechosas.

"Un segundo tipo de normas en este supuesto, corresponde a aquellas que se erigen como barreras de acceso al debate público o que inhiben la propia deliberación pública, entendiendo que las condiciones normativas para la generación óptima de esta última se encuentran constitucionalmente protegidas, en tanto que son condiciones de existencia de un espacio público sin el cual un gobierno democrático de naturaleza deliberativa no sería posible.

"En este sentido, la propia Primera Sala ha sostenido en la tesis de rubro: 'ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN.', que para efectos de la procedencia del juicio de amparo contra leyes, los jueces de amparo deben tener por acreditado el interés legítimo de los quejosos cuando impugnen la parte valorativa de la norma por estigmatización si se reúnen los siguientes requisitos:



"a) Se combata una norma de la cual se extraiga un mensaje perceptible objetivamente –explícito e implícito– del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador, mediante la indicación de los elementos de contexto de los símbolos utilizados, la voluntad del legislador, la historia de discriminación, etcétera, que permitan afirmar al quejoso que dicho mensaje es extraíble de la norma.

"b) Se alegue que **ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso**, en términos del artículo 1 constitucional, del cual el quejoso sea destinatario por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos –origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que **atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas**–; y,

"c) Finalmente, se debe acreditar que el quejoso guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje.

"En estos casos, señaló la Primera Sala, debe estimarse que la afectación generada por la norma es autoaplicativa, por lo que **no es requisito exigir a los quejosos acreditar un acto de aplicación en su contra**, puesto que la mera existencia de esa ley es el acto de afectación y no puede someterse a una persona ya afectada por la existencia de una legislación a la indignidad de serle negado el acceso a la justicia para que se pueda cuestionar la validez de la norma.

"Con mayor claridad, en relación con la parte valorativa de las normas, la misma Primera Sala ha señalado en la tesis 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), de rubro: 'INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS.', que **las leyes no solo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen**, ya que no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo



hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general.

"En este sentido, las leyes no solo contienen una parte dispositiva, sino también una **valorativa**. Lo anterior es especialmente relevante considerar cuando se trata de estereotipos, ya que la percepción social que hace sobrevivir un prejuicio contra un sector discriminado se sustenta en una compleja red de leyes y normas que regulan los intercambios de las personas para promocionar el rechazo a estos grupos, cuyo efecto es preservar un determinado mensaje oficial en la sociedad independientemente de la eficacia de determinados contenidos dispositivos de esa legislación.

"Luego, la discriminación no solo se puede resentir cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo vulnerable, **sino también mediante aquellas normas que promocionan y ayudan a construir un significado social de exclusión o degradación**, que si bien pueden no tener a los miembros de cierto grupo vulnerable como destinatarios, los efectos de su aplicación mediante la regulación de la conducta de terceros sí les genera un daño de estigmatización por discriminación.

"Así, la Primera Sala señaló que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa.

"En otras palabras, el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma.

"Sin embargo, lo relevante es que independientemente de las partes heteroaplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente en su parte valorativa, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación.

"Lo expuesto en las tesis **1a. CCLXXXIV/2014, y 1a. CCLXXXIII/2014, se estima aplicable al caso**, ya que si bien derivan del análisis que la Primera Sala



de la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectuó respecto de normas de carácter civil que limitaban el derecho al matrimonio a parejas heterosexuales excluyendo implícitamente así a las de carácter homosexual, se considera que, por las mismas razones, dado que el sistema de normas que regulan el uso de la marihuana, se encuentra supeditado a que estos exclusivamente tengan fines *'médicos y/o científicos'*, sin incluir la posibilidad de que la marihuana pueda ser utilizada con fines *'lúdicos o recreativos'*, parte de un criterio estigmatizante en contra de los consumidores de drogas.

"Máxime si se considera que también la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la constitucionalidad de los artículos 235 último párrafo, 245 fracción I, 247 último párrafo y 248 de la Ley General de Salud, en los amparos en revisión 237/2017, 1115/2017, 623/2017, 548/2017 y 547/2017, que dieron origen a las jurisprudencias 1a./J. 3/2019 (10a.), 1a./J. 6/2019 (10a.), 1a./J. 7/2019 (10a.), 1a./J. 9/2019 (10a.), 1a./J. 10/2019 (10a.), y 1a./J. 25/2019 (10a.), en lo que a este estudio es relevante precisó:

"(se transcribe)'

"De la ejecutoria transcrita se extrae que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad se encuentra indisolublemente ligado a la dignidad humana, por tanto, la prohibición prácticamente absoluta del estado a su consumo con fines lúdicos o recreativos, constituye una afectación a estos derechos fundamentales.

"Por tanto, sí el artículo 1o. de la Constitución Federal establece en su último párrafo:

"(se transcribe)'

"Es claro que al ya haberse determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el sistema normativo impugnado anula el derecho de las personas al libre desarrollo de la personalidad en cuanto a su libre albedrío de decidir el consumo lúdico de la marihuana y, en consecuencia, atenta contra su dignidad, es claro que las normas participan de la naturaleza de estigmatizado-



ras al estar basada su prohibición en meros prejuicios sobre la calidad de las personas que consumen este tipo de sustancia y sólo autorizarlos para fines '*médicos y/o científicos*', atento a que como se ha visto no existen estudios técnicos que apoyen –sin lugar a dudas– la prohibición estatal contemplada.

"Precisadas hasta esta parte de la sentencia las características de las normas estigmatizadoras y el derecho de libre desarrollo de la personalidad que se encuentra íntimamente ligado con la dignidad humana, el que de no respetarse produce una discriminación aun en la parte valorativa de la norma, en consecuencia, este órgano colegiado procede al análisis de los requisitos precisados en la tesis 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.), invocada en párrafos precedentes, para demostrar porque las normas impugnadas son estigmatizadoras.

"En primer término, **se considera satisfecho el inciso a)**, porque los quejosos pretenden combatir el sistema prohibitivo que impide el uso lúdico de la marihuana.

"En efecto, de las normas impugnadas se advierte un mensaje perceptible objetivamente implícito, a saber el consistente en que: la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encuentra supeditada a que estos exclusivamente tengan fines '*médicos y/o científicos*', sin incluir la posibilidad de que la marihuana pueda ser utilizada con fines '*lúdicos o recreativos*', por lo cual, las normas reclamadas emiten un juicio de valor negativo o estigmatizador respecto de los consumidores lúdicos de la marihuana, prohibición que incluso ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación –como se ha visto en párrafos anteriores–, atenta contra la dignidad humana en su vertiente de libre desarrollo de la personalidad.

"En ese contexto, el sistema normativo reclamado emite un juicio de valor, consistente en que es valioso el uso médico o científico de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, pero no el uso lúdico, respecto del cual está proscrita cualquier autorización administrativa y, en consecuencia, al establecer un juicio de valor negativo en cuanto a los consumidores lúdicos, se genera una afectación autoaplicativa, ya sus efectos no están condicionados.

"Por otra parte, para demostrar que las normas impugnadas utilizan un criterio de clasificación sospechoso y colmar el inciso b), en términos del artículo 1



constitucional, del cual el quejoso es destinatario, debe tenerse presente que históricamente ha existido discriminación en contra de los usuarios de drogas, ya que se les ha visto como personas enfermas, desobligadas, irresponsables, hasta criminales, entre otros epítetos que son de uso común en la sociedad y, en esa tesitura, se puede considerar como un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1 constitucional, más aun cuando esa proscripción atenta contra la dignidad humana en el libre albedrío del desarrollo de la personalidad.

"En efecto, la doctrina destaca que los usuarios de drogas históricamente han sufrido un proceso de estigmatización, debido en gran medida a los discursos sobre la criminalización del consumo, promovidos por políticos, comunicadores y actores sociales, por lo cual, existe un juicio moral negativo que es extendido y fortalecido por los contenidos de las campañas contra las drogas.

"Por ende, se colige que las normas constituyen un símbolo en sí mismo, que construye un significado social sin la necesidad de un acto de aplicación, además de que, es constatable de manera objetiva, ya que **el sistema de prohibiciones administrativas, es inequívoco en el sentido de prohibir la autorización para el uso lúdico de estupefacientes o sustancias psicotrópicas**, lo cual obedece a un contexto histórico y social, en el que se ha construido el estereotipo de los usuarios de drogas.

"Por tanto, se considera que se encuentran colmados los primeros dos requisitos señalados por la Primera Sala.

"Por último, en relación con el tercer requisito debe decirse que el quejoso adjuntó a su demanda de amparo copia de su credencial para votar, de la que se advierte su domicilio en el territorio nacional, específicamente en la ciudad de Tijuana.

"En suma, las normas reclamadas si bien participan de la naturaleza de heteroaplicativas, en el caso generan una afectación de manera autoaplicativa al ser estigmatizadoras, mismas que además se prolongan en el tiempo momento a momento mientras las normas sigan existiendo, como se evidenciará al desarrollar el tema 4 de este considerando.



"En el caso se comparte el criterio identificado como I.9o.A.111 A (10a.), sostenido por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, durante la décima Época, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 60, Noviembre de 2018 Tomo III, página 2313, de epígrafe y contenido siguientes:

"PROHIBICIÓN DEL CONSUMO LÚDICO DE LA *CANNABIS SATIVA*. LOS PRECEPTOS DE LA LEY GENERAL DE SALUD QUE LA PREVIEN, GENERAN UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO PARA RECLAMARLOS EN EL AMPARO.", (se transcribe)

"Tema 4.

"Plazo para presentar la demanda cuando se trata de normas estigmatizadoras autoaplicativas.

"Partiendo de la base de que las normas tildadas de inconstitucionales pueden ser reclamadas como autoaplicativas, ya que en su contenido valorativo generan una afectación permanente al ser estigmatizadoras, a continuación, se procede a analizar cuál es el plazo para presentar la demanda de amparo en este contexto.

"Atento al artículo 17, fracción I, de la Ley de Amparo, cuando se reclamen normas autoaplicativas –como en el caso–, el plazo para presentar la demanda será de treinta días.

"La afirmación anterior encuentra una excepción en el caso de que las normas autoaplicativas –aun en su parte valorativa–, sean estigmatizadoras, ya que la permanencia de la norma en la esfera jurídica del gobernado provoca que la afectación se prolongue en el tiempo mientras las normas no sean expulsadas de su aplicación en el quejoso.

"Así, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 152/2013, en cuanto a la temporalidad para presentar una demanda de amparo cuando se reclaman normas autoaplicativas estigmatizadoras, precisó:



"(se transcribe)

"Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis –ya citada en este considerando–, de rubro 'ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN.'

"En esta tesitura, es que al haberse ya determinado que las normas reclamadas son de aquellas denominadas estigmatizadoras, es claro que adverso a lo que se sostuvo en la sentencia recurrida y como se alega en los agravios, el quejoso no debía ceñirse al plazo de treinta días para la presentación de su demanda de amparo, ya que mientras la norma exista puede presentar la acción constitución –*sic*– en cualquier tiempo.

"En función de lo anterior es que en el caso no se surta la causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con los artículos 17 y 18, todos de la Ley de Amparo y, en consecuencia, deba considerarse que la demanda fue presentada oportunamente.

"Las anteriores consideraciones llevan a este Tribunal Colegiado a revocar la sentencia sujeta a revisión y en términos del artículo 93 fracciones I y V de la Ley de Amparo, reasumir jurisdicción y analizar las causas de improcedencia hechas valer por las responsables en sus informes con justificación (no estudiadas por la Juez de Distrito).

"...

"QUINTO.—**Estudio de los conceptos de violación.** Algunos de los motivos de contradicción hechos valer por el quejoso –en cuanto a la constitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247 último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud–, son fundados y suficientes para conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitada, aunque para ello haya sido necesario suplirlos en su deficiencia en términos de la fracción I del artículo 79 de la Ley de Amparo al reclamarse normas ya declaradas inconstitucionales por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



"...

"Por tanto, es dable colegir que, **resultan fundados los argumentos del peticionario de amparo**, ya que tal como lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247 último párrafo y 248 todos de la Ley General de Salud, incluyendo las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para adquirir la semilla de *cannabis* en los términos señalados por el Alto Tribunal **son inconstitucionales**, por ser una medida desproporcionada y constituir el presupuesto necesario para que la cadena de autoconsumo de marihuana con fines lúdicos y recreativos amparada por el libre desarrollo de la personalidad de los quejosos pueda completarse.

"Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyó además en los artículos 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 84 de la Ley de Amparo; se:

"..."

B. Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. Amparo en revisión R.A. 580/2021.

1. Mediante escrito presentado el veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, una persona física, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra de la promulgación, la expedición, orden de publicación y la aplicación en perjuicio de la Ley General de Salud, en específico de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248; y su aplicación; señalando como autoridades responsables las siguientes:

"... III. AUTORIDADES RESPONSABLES:

"3.1. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

"4.2. La cámara de Senadores del Congreso de la Unión;



"5.3. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, y;

"6. La Secretaría de Salud.

"7.5. El Comisionado de Autorización Sanitaria de la COFEPRIS.

"8.6. Director Ejecutivo de Regulación de la comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios

"..."

2. Por cuestión de turno, correspondió conocer de la demanda al Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, cuyo titular, ordenó registrarla con el número 582/2020; asimismo, previno a la parte quejosa a fin que realizara algunas precisiones.

3. Una vez desahogado el requerimiento anterior, por auto de auto de ocho de octubre de dos mil veinte, se admitió a trámite la demanda, se solicitaron los informes justificados a las autoridades señaladas como responsables y se fijó fecha y hora para que tuviera verificativo la audiencia constitucional.

4. Seguida la secuela procesal, el veinte de septiembre de dos veintiuno el Juez de Distrito dictó la sentencia que concluyó con los puntos resolutive siguientes:

"Primero.—Se sobresee en el presente juicio de amparo promovido por ..., por los motivos expuestos en los considerandos cuarto y quinto de esta sentencia.

"Segundo.—Publíquese la presente sentencia en los términos que se indican en el último considerando de esta resolución constitucional."

5. Inconforme con esa determinación la parte quejosa por conducto de su autorizado interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado del Decimoquinto Circuito, cuyo Magistrado Presidente ordenó



registrarlo con el número de amparo en revisión R.A. 580/2021 y, en sesión de treinta de septiembre de dos mil veintidós, el pleno de ese órgano colegiado resolvió:

"PRIMERO.—Se **CONFIRMA** la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Se **SOBRESEE** en el juicio de amparo.

"TERCERO.—Este asunto no tiene relevancia documental en términos del último considerando."

Dicha determinación tuvo como base, en lo que interesa a este asunto, las consideraciones siguientes:

"...

"OCTAVO.—Los agravios propuestos por la parte recurrente son jurídicamente ineficaces.

"La parte recurrente refiere que contrario a lo que determinó el a quo, no había necesidad de presentar una solicitud a alguna autoridad sanitaria para efecto de poder acudir al juicio de amparo, debido a que no existe forma o vía por la cual el justiciable acceda a la autorización sanitaria para el uso lúdico y recreativo de *cannabis*, pues la demanda de amparo la promovió con anterioridad a la declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018; **por lo que se autoaplicó** la norma conforme a lo establecido en el criterio jurisprudencial de rubro:

"PROHIBICIÓN DEL CONSUMO LÚDICO DE LA *CANNABIS SATIVA*. LOS PRECEPTOS DE LA LEY GENERAL DE SALUD QUE LA PREVIEN, GENERAN UNA AFECTACIÓN AUTOAPLICATIVA QUE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO PARA RECLAMARLOS EN EL AMPARO."; pues en la actualidad tiene sembradas plantas de marihuana en cantidades superiores a las establecidas en la ley.

"Asimismo, refiere que la causal de improcedencia invocada por el a quo debe ser desestimada por involucrar un aspecto íntimamente vinculado con el



fondo del asunto, como lo es la inexistencia de normatividad que permita la autorización sanitaria solicitada.

"A fin de sustentar dicha manifestación, la parte quejosa invoca la jurisprudencia de rubro:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

"Por otra parte, refiere que **no tenía la necesidad de agotar el principio de definitividad ni acreditar el interés legítimo**, pues en el juicio de amparo, controvierte la constitucionalidad de normas que tienen el carácter de estigmatizadoras.

"A fin de sustentar dicha manifestación invoca el criterio jurisprudencial de rubro:

"JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LAS NORMAS DE LA LEY GENERAL DE SALUD QUE NO PERMITEN EL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE LA MARIHUANA. AL SER ESTIGMATIZADORAS, PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO, SIN QUE SE REQUIERA LA DEMOSTRACIÓN DE UN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN."

"DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."

"Por otro lado, la recurrente aduce que contrario a lo que determinó el a quo, en el caso particular no se actualiza la causal de sobreseimiento contemplada en la fracción IV del artículo 63 de la Ley de Amparo, en atención a que si bien el diecinueve de junio de dos mil diecinueve se le notificó el oficio **193300EL350585**, en el que se declaró improcedente la autorización sanitaria para el consumo personal lúdico de *cannabis* y que este se controvertió mediante el juicio de amparo 756/2019-H, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Baja California, con residencia en Tijuana, en el que se otorgó la protección constitucional para realizar



actividades de siembra, cultivo, cosecha, preparación, transporte y adquisición de semilla de marihuana; no fue materia de dicho pronunciamiento, **la importación** de plantas, flores, semillas, resina, aceite, cera, preparados, derivados y todo acto relacionado con el consumo lúdico y personal del *cannabis*.

"Los referidos argumentos son jurídicamente ineficaces.

"A fin de arribar a esa determinación, importa destacar que los agravios en la revisión deben expresar la causa de pedir mediante argumentos dirigidos a tratar de demostrar la ilegalidad o invalidez de los razonamientos o fundamentos empleados por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida.

"Lo anterior, en la medida en que en el presente recurso de revisión no opera la suplencia de la deficiencia de la queja, pues no se advierte actualizada ninguna de las hipótesis contempladas en el artículo 79 de la Ley de Amparo, para que opere la referida institución procesal en favor de las recurrentes y por ende el estudio de sus motivos de disenso es de estricto derecho.

"Por lo que, le corresponde a la parte recurrente demostrar la ilegalidad de la sentencia recurrida, a través de la exposición de los motivos, razones y circunstancias por las cuales considera que es ilegal el actuar del a quo.

"Ahora bien, de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito determinó que con motivo de la notificación del oficio **193300EL350585**, realizada el quince de julio de dos mil diecinueve, se actualizó el primer acto de aplicación de las normas tildadas de inconstitucionales; por lo que el plazo de quince días a que alude el artículo 17 de la Ley de Amparo, transcurrió del dieciséis de julio de dos mil diecinueve al cinco de agosto de dos mil diecinueve; por lo que si la demanda de amparo fue presentada el veinticuatro de septiembre de dos mil veinte en el buzón judicial de la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Baja California, esta fue extemporánea.

"Asimismo consideró, que aún y cuando la parte quejosa únicamente reclamara las normas controvertidas en su carácter de autoaplicativas, el juicio de amparo también resultaría improcedente al actualizarse la causa prevista en el



artículo 61, fracción VIII, de la Ley de Amparo, en razón de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió declaratoria general de inconstitucionalidad 1/2018 mediante la cual se eliminó la prohibición absoluta al consumo lúdico o recreativo de *cannabis* y THC (en conjunto conocidos como marihuana) que establecía la *Ley General de Salud*.

"Causal de sobreseimiento que consideró aplicable para los diversos artículos 237, 245, fracción IV y 248 de la *Ley General de Salud*, puesto que si bien los mismos no formaron parte de la declaratoria general de inconstitucionalidad aludida, estos se impugnan por ser parte de un sistema normativo como unidad jurídica.

"No obstante lo anterior, la parte recurrente centra sus argumentos en tratar de evidenciar que para la procedencia del juicio de amparo, no había necesidad de la existencia de un acto concreto de aplicación, pues se auto-aplicó las normas tildadas de inconstitucionales, al ubicarse en la hipótesis normativa que regulan, sin tener la necesidad de agotar el principio de definitividad, ni acreditar su interés legítimo, además que la causal de improcedencia invocada por el juez de Distrito involucra el fondo del asunto.

"Sin embargo, del análisis de la sentencia recurrida no se aprecia que el juez de Distrito, hubiera considerado que debía agotarse el principio de definitividad previo a acudir al juicio de amparo o que la parte quejosa no acreditó su interés para controvertir las normas tildadas de inconstitucionales, por lo son inoperantes –*sic*– los argumentos expuestos en esos aspectos.

"Asimismo, se estima que el análisis de la temporalidad para la presentación de la demanda de amparo y la existencia de una declaratoria general de inconstitucionalidad que hace improcedente el juicio de amparo (aspectos que tomó en consideración el Juez de Distrito para sobreseer en el juicio de amparo), son temas que no involucran el análisis del fondo del asunto, como pretende evidenciar la parte recurrente.

"En ese orden de ideas, deben ser desestimados los argumentos planteados en esos aspectos, por partir de una premisa equivocada.



"Por otro lado, la parte recurrente aduce que el juicio de amparo era procedente y podía ser promovido en cualquier tiempo y sin algún acto de aplicación en atención a que las normas que prohíben de manera absoluta el uso recreativo de marihuana son estigmatizadoras.

Dichos argumentos son jurídicamente ineficaces.

"A fin de arribar a la anterior determinación, se estima pertinente señalar que de las consideraciones sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los diversos amparos en revisión 237/2014, 623/2017, 1115/2017, 247/2018 y 548/2018, se advierte que analizó la constitucionalidad de las normas que establecen la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana y concluyó que no es una medida proporcional para proteger la salud y el orden público.

"Sin embargo, no existe algún pronunciamiento o algún parámetro que permita concluir que las normas de la *Ley General de Salud*, que establecen la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana, sean estigmatizadas, es decir, que se extraiga un mensaje perceptiblemente objetivo explícito o implícito, del qué se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador a la persona, es decir, que el destinatario sea discriminado por pertenecer a un grupo debidamente identificado es decir que tenga una identificación por alguno de los elementos étnicos nacionales, género, la edad, la discapacidad, la condición social, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.

"Asimismo, este Tribunal Federal advierte que en las ejecutorias la Suprema Corte de Justicia de la Nación, basó la inconstitucionalidad de las normas en la transgresión al libre desarrollo de la personalidad y no en el hecho de que fueran discriminatorias.

"Ahora bien, este Tribunal Colegiado estima que no es posible afirmar que en este caso particular la afectación al libre desarrollo de la personalidad, sea en sí una cuestión estigmatizadora, pues encontramos una línea muy delgada a lo que ha dicho la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al libre desarrollo de la personalidad que lo entendemos en los términos que lo ha dicho



la Corte, incluso los tratados internacionales, en el que el libre desarrollo de la personalidad otorga una amplia protección a la autonomía de las personas para garantizar el cierto goce de bienes que son indispensables para elección y materialización de los planes de vida, de lo cual se arriba a la conclusión de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dice que el libre desarrollo de la personalidad garantiza la autonomía de las personas pero precisamente ante la libertad de realizar una conducta, es decir, que impone prohibiciones de intervenir u obstaculizar las acciones permitidas por el derecho a la persona, es decir, que es un área residual de la libertad que no se encuentra cubierta por otras libertades pero que sean actos o derechos fundamentales que protegen la libertad de actuación de la persona.

"En esa medida, se considera que en el caso concreto la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la norma desde la perspectiva de una conducta, es decir, que había una prohibición absoluta de realizar una conducta de la persona o que no realizó una cuestión inherente del conocimiento en sí misma de la persona o como se autodetermine sino que en el caso de una situación de hecho que pretende realizarse con una cuestión relativa a la identidad de la persona sino de la actividad que pretendía y que estaba prohibido de manera absoluta por la ley. En ese análisis que analizó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este órgano colegiado no llega a compararlo con una norma estigmatizadora que tenga que ver con la identidad de la persona y cómo se percibe la misma si no como una conducta que pretende llevar a cabo.

"De igual manera, este Tribunal no comparte el criterio de la tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado de este circuito, de rubro: 'JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LAS NORMAS DE LA LEY GENERAL DE SALUD QUE NO PERMITEN EL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE LA MARIHUANA. AL SER ESTIGMATIZADORAS, PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO, SIN QUE SE REQUIERA LA DEMOSTRACIÓN DE UN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN.', toda vez, que de esa tesis se advierte que es el propio Tribunal Colegiado el que le otorga esa calidad de estigmatiza a la Norma.

"Al respecto, resulta aplicable, la tesis 2a. LXX/2002, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Tomo XVI, Julio de 2002, página 445, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:



"AMPARO CONTRA LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS ES AQUEL EN QUE POR PRIMERA VEZ SE ACTUALIZARON LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS CORRESPONDIENTES EN PERJUICIO DEL QUEJOSO.", (se transcribe)

"Asimismo, resulta aplicable la tesis IV.2o.A.31 K, localizable en el Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 2684, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo rubro y texto son:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMA UNA LEY AUTOAPLICATIVA CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, EL QUEJOSO DEBE DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE ÉSTE EN SU PERJUICIO, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.", (se transcribe)

"Por otra parte, en su segundo agravio, la parte recurrente aduce que al sobreseer en el juicio de amparo, el a quo desatendió lo establecido el artículo 217 de la Ley de Amparo, pues los preceptos normativos controvertidos fueron declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además que existen diversos criterios jurisprudenciales en el mismo sentido.

"Dichos argumentos son inoperantes.

"A fin de sustentar lo anterior, cabe señalar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley de Amparo, la Litis en el presente recurso de revisión, se circunscribe esencialmente a examinar la legalidad o no de la determinación que el a quo asumió en relación al acto reclamado, pero no a estudiar, de primera mano, la constitucionalidad del mismo.

"Ahora bien, el sobreseimiento es una institución de carácter procesal que pone fin al juicio, al aparecer una causa que impide se resuelva la cuestión de fondo planteada, por lo cual no existe ninguna declaración del juzgador sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

"De tal forma, que si el Juez de Distrito consideró que cesaron los efectos de los actos reclamados, por lo que decretó el sobreseimiento en el juicio de



amparo; entonces, se encontraba imposibilitado para atender los conceptos de violación planteados, pues se encontraba técnicamente impedido para analizar constitucionalidad y convencionalidad de tales actos, así como de los criterios jurisprudenciales invocados para susténtalo, pues ese es el aspecto que constituye el problema de fondo.

"Por ende, si el Juez de Distrito determinó que el juicio de amparo indirecto era improcedente, entonces, la materia del recurso de revisión es la legalidad del sobreseimiento y no la constitucionalidad de los actos reclamados, pues el primero impide analizar las cuestiones de fondo, de ahí que, los agravios deben controvertir dicho sobreseimiento, pues el problema de constitucionalidad planteado no fue abordado por el A quo.

"En ese orden de ideas, resultan inoperantes los agravios en estudio, ya que en vez de controvertir el sobreseimiento decretado por el a quo, combaten la constitucionalidad de los actos reclamados, lo cual constituye un problema de fondo, que no fue abordado ante la improcedencia del juicio de amparo.

"Al respecto, es aplicable por analogía la jurisprudencia 3a./J. 12/94, sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 24, mayo de 1994, materia común, cuyo rubro y texto es el siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LOS QUE DEBIENDO COMBATIR EL SOBRESEIMIENTO, VERSAN SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS.', (se transcribe)

"Asimismo, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 52/98, conciliable en el Tomo VIII, Agosto de 1998, página 244, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.', (se transcribe)

"En consecuencia, dada la calificación de inoperantes de los agravios propuestos, no resulta obligatorio para este Tribunal Colegiado realizar pronun-



ciamiento alguno sobre la aplicación o inaplicación del criterio que invoca como apoyo de sus argumentos.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia número VIII.1o. (X Región) J/3 (9a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, cuyo criterio de comparte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Décima Época, Tomo 5, correspondiente al mes de diciembre de 2011, página 3552, que dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SU CALIFICACIÓN DE INOPERANTES O INATENDIBLES IMPIDE ABORDAR EL ANÁLISIS DE LAS JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS INVOCADAS PARA SUSTENTAR EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS QUE EN ELLOS SE PLANTEA. Del análisis a la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 14/2008-PL, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 130/2008 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 XXVIII, septiembre de 2008, página 262, de rubro: «TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.»', (se transcribe)

"En las relatadas consideraciones ante la ineficacia de los agravios propuestos, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo. ..."

CUARTO.—Como punto de partida debe tenerse en cuenta que el objeto de resolución de una contradicción de criterios consiste en unificar aquellos a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe o no tal contradicción 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.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal del País, con registro digital 164120, del tenor literal siguiente:



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



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

Del criterio transcrito se advierte que para la existencia de una contradicción de criterios 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 y que exista un diferendo.

De este modo, la existencia de la contradicción de criterios se encuentra supeditada a la satisfacción de los supuestos anotados, esto es, que al haber examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica y que, a partir de ésta, arriben a posturas encontradas; sin que sea óbice que los criterios jurídicos sobre un punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, especialmente cuando se trate de aspectos secundarios o accidentales que no modifiquen la situación examinada por los órganos contendientes, en tanto que lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, con excepción de cuando la diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

Consecuentemente, si las premisas fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la le-



gislación 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.

En este punto es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.", con registro digital 190917.

Como punto de partida debe destacarse que el sentido de origen de los asuntos analizados en los recursos de revisión por los Tribunales Colegiados contendientes, fueron similares en tanto que los jueces de distrito sobreseyeron en uno y otro caso.

Tales decisiones fueron impugnadas por la parte quejosa, lo que derivó en que un Tribunal Colegiado [en el amparo en revisión R.A. 224/2020] estimara fundados los agravios de la parte quejosa, revocara el sobreseimiento decretado por el A quo, analizara las causas de improcedencia cuyo estudio fue omitido por el juzgador de origen y estudiara los conceptos de violación que, en su caso, se hicieron valer; mientras que el otro Tribunal Colegiado (en el amparo en revisión R.A. 580/2021), desestimó los agravios propuestos por la quejosa y confirmó el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo primigenio.

Bajo el contexto descrito, se obtiene que **existe la contradicción denunciada**, habida cuenta de que:



A. Ambos órganos colegiados examinaron hipótesis jurídicas esencialmente iguales, en tanto que en los juicios de origen se reclamaron diversos preceptos de la Ley General de Salud, en su carácter de autoaplicativos, en relación con la prohibición del consumo lúdico de la *cannabis sativa*, y en las sentencias, los juzgadores determinaron el sobreseimiento por estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV, párrafo segundo, del artículo 61, en relación con el diverso 17, ambos de la Ley de Amparo, es decir, por consentimiento de los actos reclamados.

Veamos. Un tribunal revocó ese sobreseimiento y el otro lo confirmó.

El **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, consideró que los agravios hechos valer en contra del sobreseimiento eran fundados en virtud de que los artículos 234, 235, 237, 245, 247, 248, 368 y 479 de la Ley General de Salud, que prevén la prohibición del consumo lúdico de la *cannabis sativa*, generaban una afectación autoaplicativa que actualizaba el interés legítimo para reclamarlo en el amparo, puesto que de dichos numerales se derivaba el mensaje de que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas, estaba supeditado a que estos tuviesen, exclusivamente, fines médicos y/o científicos, sin incluir la posibilidad de que la *cannabis sativa* pudiera utilizarse con propósitos lúdicos o recreativos.

En el mismo sentido se consideró que las normas reclamadas contenían un juicio de valor negativo o estigmatizador respecto de los consumidores lúdicos de dicha sustancia, en consecuencia, atento al criterio de la tesis 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN.", no resultaba aplicable la regla de treinta días para la presentación de la demanda de amparo.

El órgano colegiado refirió que las normas reclamadas configuraban un sistema de prohibiciones administrativas que forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos, el cual constituía un obstáculo jurídico para poder realizar lícitamente todas las acciones necesarias para estar en posibilidad de llevar a cabo el auto-



consumo de marihuana (siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etcétera)

Indicó que dichos preceptos tenían las características propias de normas de carácter heteroaplicativas, sin embargo, no debía perderse de vista que aun cuando las normas tuviesen características de heteroaplicativa, en ciertos supuestos podían reclamarse como autoaplicativas sin necesidad de acreditar un acto de aplicación.

Agregó que de conformidad con los diversos criterios de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera excepcional, pueden encontrarse en el ordenamiento jurídico normas generales heteroaplicativas, identificables así por su estructura normativa interna, que no obstante, generan una afectación de tal gravedad para nuestra democracia constitucional, que pueden identificarse como autoaplicativas, sin necesidad de acreditar un acto de aplicación.

Lo anterior, sostuvo el tribunal, en tanto que lo relevante era que independientemente de las partes heteroaplicativas que contuviera la norma, si existía una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente en su parte valorativa, se debía reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación.

El tribunal consideró que lo expuesto en las tesis 1a. CCLXXXIV/2014, y 1a. CCLXXXIII/2014, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, era aplicable al caso, ya que si bien derivaron del análisis de normas de carácter civil que establecían el derecho al matrimonio a parejas heterosexuales excluyendo implícitamente así a las de carácter homosexual, lo cierto era que el sistema de normas que regulan el uso de la marihuana, se encontraba supeditado a que estos exclusivamente tuviesen fines "*médicos y/o científicos*", sin incluir *la posibilidad de que la marihuana pudiera ser utilizada con fines "lúdicos o recreativos"*, pues se partía de un criterio estigmatizante.

Agregó que si se consideraba que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la constitucionalidad de los artículos reclamados, en diversos amparos en revisión, había determinado que el derecho funda-



mental al libre desarrollo de la personalidad se encontraba indisolublemente ligado a la dignidad humana, así como que la prohibición prácticamente absoluta del estado a su consumo con fines lúdicos o recreativos, constituía una afectación a esos derechos fundamentales y, por ende, debía concluirse que las normas participaban de la naturaleza de estigmatizadoras.

Precisó que las normas impugnadas eran estigmatizadoras, entre otras razones, por las siguientes:

- Porque se advertía un mensaje perceptible objetivamente implícito, a saber, el consistente en que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encontraba supeditado a que estos exclusivamente tuviesen fines "*médicos y/o científicos*", sin incluir la posibilidad de que la marihuana pudiera ser utilizada con fines "*lúdicos o recreativos*", con lo cual se emitía un juicio de valor negativo o estigmatizador respecto de los consumidores lúdicos de la marihuana.

- Que el sistema normativo reclamado emitía un juicio de valor, consistente en que era valioso el uso médico o científico de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, pero no el uso lúdico, respecto del cual estaba proscrita cualquier autorización administrativa y, en consecuencia, al establecer un juicio de valor negativo en cuanto a los consumidores lúdicos, se generaba una afectación autoaplicativa.

- Que las normas impugnadas utilizaban un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1 constitucional, del cual la parte quejosa era destinataria, puesto que históricamente los usuarios de drogas habían sido discriminados, en tanto que veía como personas enfermas, desobligadas, irresponsables, hasta criminales, más aun cuando esa proscripción atentaba contra la dignidad humana en el libre albedrío del desarrollo de la personalidad.

- Que la doctrina destacaba que los usuarios de drogas históricamente habían sufrido un proceso de estigmatización, debido en gran medida a los discursos sobre la criminalización del consumo, promovidos por políticos, comunicadores y actores sociales, por lo cual, existía un juicio moral negativo extendido y fortalecido por los contenidos de las campañas contra las drogas.



- Que las normas constituían un símbolo en sí mismas, que construían un significado social sin la necesidad de un acto de aplicación, ya que el sistema de prohibiciones administrativas era inequívoco en el sentido de prohibir la autorización para el uso lúdico de estupefacientes o sustancias psicotrópicas, lo cual obedecía a un contexto histórico y social, en el que se había construido el estereotipo de los usuarios de drogas.

Determinó que al haberse estimado que las normas tildadas de inconstitucionales podían reclamarse como autoaplicativas, al ser estigmatizadoras, la parte quejosa no debía ceñirse al plazo de treinta días para la presentación de su demanda de amparo, ya que mientras la norma existiera podía presentarse la acción en cualquier tiempo y, por ende, no se actualizaba la causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XIV, en relación con el diverso artículo 17 de la Ley de Amparo.

Concluyó, que lo procedente era revocar la sentencia sujeta a revisión, analizar las causas de improcedencia hechas valer pero no estudiadas por el juzgado de origen y estudiar los conceptos de violación.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito** resolvió que los agravios propuestos por la parte recurrente eran ineficaces, en virtud de que; si bien de las consideraciones sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los diversos amparos en revisión se había analizado la constitucionalidad de las normas que establecen la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana y concluyó que no era una medida proporcional para proteger la salud y el orden público.

Sin embargo, agregó que el Alto Tribunal no había hecho algún pronunciamiento o algún parámetro que permitiese concluir que las normas de la Ley General de Salud, que establecen la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana, fuesen estigmatizadoras.

Así, estimó el órgano contendiente que no se podía extraer de dichas normas un mensaje perceptiblemente objetivo explícito o implícito, del que se alegara la existencia de un juicio de valor negativo o estigmatizador a la persona, es decir, que el destinatario fuese discriminado por pertenecer a un grupo debidamente



identificado, esto es, que tuviera una identificación por alguno de los elementos étnicos nacionales, género, la edad, la discapacidad, la condición social, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atentase contra la dignidad humana.

Indicó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, basó la inconstitucionalidad de las normas en la transgresión al libre desarrollo de la personalidad y no en el hecho de que fueran discriminatorias, de modo que no era posible afirmar que en este caso particular la afectación al libre desarrollo de la personalidad, fuese en sí misma una cuestión estigmatizadora.

Ello, en el entendido de que el libre desarrollo de la personalidad, otorgaba una amplia protección a la autonomía de las personas para garantizar cierto goce de bienes que son indispensables para la elección y materialización de sus planes de vida.

Estimó que no era posible afirmar que en el caso particular la afectación al libre desarrollo de la personalidad, fuera en sí, una cuestión estigmatizadora, pues se encontraba una línea muy delgada en lo dicho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de aquel derecho, que otorga una amplia protección a la autonomía de las personas para garantizar cierto goce de bienes que son indispensables para elección y materialización de los planes de vida.

Concluyó que lo procedente era confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo, en tanto que no existía algún pronunciamiento o parámetro que permitiera concluir que las normas de la Ley General de Salud, que preveían la prohibición absoluta al consumo lúdico de la marihuana, tuviesen un mensaje perceptiblemente objetivo explícito o implícito, del cual se alegara un juicio de valor negativo o estigmatizador a la persona, o bien, que el destinatario fuese discriminado por pertenecer a un grupo debidamente identificado por alguno de los elementos étnicos nacionales, género, la edad, la discapacidad, la condición social, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atentase contra la dignidad humana.

B. Como se advierte, ambas decisiones se oponen. En efecto para establecer la oportunidad para interponer la demanda de amparo, un Tribunal Cole-



giado estimó que las normas tildadas de inconstitucionales podían reclamarse como autoaplicativas, al ser estigmatizadoras; mientras que el otro órgano colegiado sostuvo que no se podía extraer de dichas normas un mensaje perceptiblemente objetivo explícito o implícito, del que se alegara la existencia de un juicio de valor negativo o estigmatizador.

Por tanto, se configura la contradicción de criterios, cuyo tema es determinar si los preceptos de la Ley General de Salud que prevén la prohibición del consumo lúdico de la *cannabis sativa*, contienen un juicio de valor estigmatizador y, como consecuencia de ello, que el amparo en su contra pueda interponerse en cualquier tiempo.

QUINTO.—Como punto de partida para resolver el punto de contradicción, debe tenerse en cuenta que en los juicios de amparo de origen las respectivas partes quejasas —*aduciendo un interés legítimo*— reclamaron diversas disposiciones de la Ley General de Salud, entre las que coinciden en oposición de criterios los artículos 235, 237, 245, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud.

Y los respectivos juzgadores de amparo estimaron que la demanda se había presentado fuera del plazo de treinta días que establece el artículo 17, fracción I, de la Ley de Amparo. En sus agravios, como ya se indicó, se adujo que eran normas estigmatizadoras, con calificativas diferentes.

En el caso, debe tenerse presente que los preceptos sobre los que ambas decisiones se pronunciaron, es decir, los artículos 235, 237, 245, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, prevén lo siguiente:

"Artículo 235. La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a:

"I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;



"II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;

"IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;

"V. (Se deroga)

"VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

"Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos y requerirán autorización de la Secretaría de Salud."

Artículo 237. Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, *cannabis sativa*, índica y americana o marihuana, *papaver somniferum* o *adormidera*, *papaver bacteatum* y *erythroxilon novogratense* o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.

"Igual prohibición podrá ser establecida por la Secretaría de Salud para otras sustancias señaladas en el Artículo 234 de esta Ley, cuando se considere que puedan ser sustituidas en sus usos terapéuticos por otros elementos que, a su juicio, no originen dependencia."

Artículo 245. En relación con las medidas de control y vigilancia que deberán adoptar las autoridades sanitarias, las sustancias psicotrópicas se clasifican en cinco grupos:

"I. Las que tienen valor terapéutico escaso o nulo y que, por ser susceptibles de uso indebido o abuso, constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, y son:



"...

"Cualquier otro producto, derivado o preparado que contenga las sustancias señaladas en la relación anterior y cuando expresamente lo determine la Secretaría de Salud o el Consejo de Salubridad General, sus precursores químicos y en general los de naturaleza análoga.

"..."

"Artículo 247. La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con sustancias psicotrópicas o cualquier producto que los contenga, queda sujeto a:

"I. Las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos;

"II. Los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"III. Las disposiciones que expida el Consejo de Salubridad General;

"IV. Lo que establezcan otras leyes y disposiciones de carácter general relacionadas con la materia;

"V. (Se deroga)

"VI. Las disposiciones relacionadas que emitan otras dependencias del Ejecutivo Federal en el ámbito de sus respectivas competencias.

"Los actos a que se refiere este Artículo sólo podrán realizarse con fines médicos y científicos, y requerirán, al igual que las sustancias respectivas, autorización de la Secretaría de Salud."

"Artículo 248. Queda prohibido todo acto de los mencionados en el Artículo 247 de esta Ley, con relación a las sustancias incluidas en la fracción I del Artículo 245."



En este punto, debe señalarse que respecto de los artículos transcritos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido jurisprudencia en el sentido de que esas hipótesis normativas establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos – *sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar*– del estupefaciente *cannabis* (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico THC (*tetrahidrocannabinol, en diversos isómeros y sus variantes estereoquímica*), en conjunto conocido como marihuana, lo cuales son inconstitucionales, toda vez que ocasionan una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad, en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que pretende dicha medida.

Lo anterior, se advierte de la jurisprudencia 1a./J. 10/2019 (10a.), sustentada por la referida Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 2019365, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 493, de rubro y texto siguientes:

"INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA AL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE MARIHUANA PREVISTA POR LA LEY GENERAL DE SALUD. Los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos –sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar– del estupefaciente ‘cannabis’ (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico ‘THC’ (tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: ?6a (10a), ?6a (7), ?7, ?8, ?9, ?10, ?9 (11) y sus variantes estereoquímicas), en conjunto conocido como ‘marihuana’, son inconstitucionales, toda vez que provocan una afectación innecesaria y desproporcionada en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. En efecto, la medida no es necesaria debido a que existen medios alternativos a la prohibición absoluta del consumo lúdico de marihuana que son igualmente idóneos para proteger la salud y el orden público, pero que afectan en menor grado al derecho fundamental en cuestión; asimismo, la ley ocasiona una afectación muy intensa al



derecho al libre desarrollo de la personalidad, en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que alcanza dicha medida."

Para pronta referencia se transcriben –*en lo que es relevante para este estudio*– las consideraciones del amparo en revisión 547/2018, uno de los que derivó la jurisprudencia transcrita:

"...

"66. Así, esta Primera Sala entiende que las normas impugnadas comportan un 'sistema de prohibiciones administrativas' que forma parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos, el cual constituye un obstáculo jurídico para poder realizar lícitamente todas las acciones necesarias para estar en posibilidad de llevar a cabo el autoconsumo de marihuana (adquisición, siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etc.).

"67. Por un lado, los últimos párrafos de los artículos 235 y 247 establecen que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encuentra supeditada a que éstos exclusivamente tengan fines 'médicos y/o científicos', sin incluir la posibilidad de que la marihuana pueda ser utilizada con fines 'lúdicos o recreativos.' Por otro lado, los numerales 237 y 245, en relación con el artículo 248, establecen una prohibición expresa mediante la que se impide de forma tajante que la Secretaría de Salud expida las autorizaciones correspondientes que solicitó el quejoso en relación con la marihuana para poder ejercer su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

"...

"70. Una vez establecido el alcance de las normas impugnadas, a continuación se analizará si dicho 'sistema de prohibiciones administrativas' genera las afectaciones que el quejoso aduce. En este sentido, a pesar de que se argumentan vulneraciones a los derechos de identidad personal, propia imagen, privacidad y dignidad humana, esta Primera Sala considera que todas éstas quedan comprendidas en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así,



es preciso explicar el contenido *prima facie* de este derecho para luego resolver si los artículos reclamados inciden en dicho contenido.

"ii) Análisis de la incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido *prima facie* del libre desarrollo de la personalidad

"...

"75. De acuerdo con lo anterior, esta Primera Sala procede a determinar si la medida legislativa limita el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad.

"76. En primer lugar, debe destacarse que la Constitución mexicana otorga una amplia protección a la autonomía de las personas, al garantizar el goce de ciertos bienes que son indispensables para la elección y materialización de los planes de vida que los individuos se proponen. Así, en términos generales puede decirse que los derechos fundamentales tienen la función de 'atrincherar' esos bienes contra medidas estatales o actuaciones de terceras personas que puedan afectar la autonomía personal. De esta manera, los derechos incluidos en ese 'coto vedado' están vinculados con la satisfacción de esos bienes básicos que son necesarios para la satisfacción de cualquier plan de vida.

"77. En este orden de ideas, el bien más genérico que se requiere para garantizar la autonomía de las personas es precisamente la libertad de realizar cualquier conducta que no perjudique a terceros. En este sentido, la Constitución y los Tratados Internacionales reconocen un catálogo de 'derechos de libertad' que se traducen en permisos para realizar determinadas acciones que se estiman valiosas para la autonomía de las personas (expresar opiniones, moverse sin impedimentos, asociarse, adoptar una religión u otro tipo de creencia, elegir una profesión o trabajo, etc.), al tiempo que también comportan límites negativos dirigidos a los poderes públicos y a terceros, toda vez que imponen prohibiciones de intervenir u obstaculizar las acciones permitidas por el derecho fundamental en cuestión.

"78. Ahora bien, el derecho al libre desarrollo de la personalidad brinda protección a un 'área residual de libertad' que no se encuentra cubierta por las



otras libertades públicas. Como explicó el Tribunal Constitucional alemán en el caso Elfes, estos derechos fundamentales protegen la libertad de actuación humana de ciertos 'espacios vitales' que de acuerdo con la experiencia histórica son más susceptibles de ser afectados por el poder público, sin embargo, cuando un determinado 'espacio vital' es intervenido a través de una medida estatal y no se encuentra expresamente protegido por un derecho de libertad específico, las personas pueden invocar la protección del derecho al libre desarrollo de la personalidad. De esta manera, este derecho puede entrar en juego siempre que una acción no se encuentre tutelada por un derecho de libertad específico.

"79. En este sentido, la doctrina especializada ha señalado que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comporta 'un rechazo radical de la siempre presente tentación del paternalismo del Estado, que cree saber mejor que las personas lo que conviene a éstas y lo que deben hacer con sus vidas', de tal manera que puede decirse que este derecho supone 'la proclamación constitucional de que, siempre que se respeten los derechos de los demás, cada ser humano es el mejor Juez de sus propios intereses' (énfasis añadido)

"80. En el ordenamiento mexicano, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que deriva del derecho a la dignidad, que a su vez está previsto en el artículo 1o. constitucional y se encuentra implícito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país. Al respecto, en la sentencia que resolvió el amparo directo 6/2008, el Pleno de este Alto Tribunal sostuvo entre otras cosas que '(e)l individuo, sea quien sea, tiene derecho a elegir en forma libre y autónoma, su proyecto de vida, la manera en que logrará las metas y objetivos que, para él, son relevantes.'

"81. En dicho precedente se explicó que el derecho al libre desarrollo de la personalidad permite 'la consecución del proyecto de vida que para sí tiene el ser humano, como ente autónomo', de tal manera que supone 'el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción, ni controles injustificados o impedimentos por parte de los demás, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, es decir, es la persona humana quien decide el sentido de su propia existencia, de acuerdo a sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera' (énfasis añadi-



do); criterio que posteriormente fue recogido en la tesis aislada de rubro 'DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE.'

"...

"88. Ahora bien, esta manera de precisar el contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad, consistente en reconocer en casos concretos que cierto tipo de conductas o decisiones se encuentran protegidas por el derecho, lo que a su vez se traduce en el reconocimiento de un derecho a realizar esas conductas o a tomar esas decisiones sin interferencias del Estado o de terceros, resulta congruente con la manera en la que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha aproximado a los problemas relacionados con el alcance del derecho en cuestión.

"89. En efecto, en la sentencia del citado amparo directo 6/2008 el Pleno de esta Suprema Corte sostuvo que 'la 'reasignación sexual' que decida una persona, que puede comprender o no una cirugía para ese fin, con el objeto de adecuar su estado psicosocial a su físico y, de ahí, vivir en el sexo con el que se identifica plenamente, innegablemente constituye una decisión que forma parte del libre desarrollo de la personalidad, en tanto es una expresión de la individualidad de la persona, respecto de su percepción sexual ante sí mismo, lo que influye decisivamente en su proyecto de vida y, por ende, en sus relaciones sociales (énfasis añadido); criterio que posteriormente fue recogido en la tesis aislada de rubro 'REASIGNACIÓN SEXUAL. ES UNA DECISIÓN QUE FORMA PARTE DE LOS DERECHOS AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD.'

"90. Posteriormente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en varias ocasiones que la decisión de permanecer o no casado encuentra cobertura en el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Así, en la sentencia del amparo directo en revisión 917/2009, al analizar la constitucionalidad del divorcio sin causa en la legislación civil del Distrito Federal, esta Primera Sala sostuvo que 'el respeto al libre desarrollo de la personalidad justifica reconocer mayor trascendencia a la voluntad del individuo cuando ya no desea seguir vinculado con su cónyuge, por ello, el derecho a tramitar la disolución del vínculo matrimonial, no puede hacerse depender de la demostración de causa alguna,



pues aquella determinante no es más que el fin de esa voluntad expresada en la demanda, resultando inadmisibile que el Estado se empeñe en mantener vigente el matrimonio de quienes solicitan el divorcio al considerar que su situación particular se torna irreconciliable' (énfasis añadido)

"91. En términos similares, en el amparo directo en revisión 1819/2014, esta Primera Sala explicó que 'con la expresión de la voluntad de no continuar con el matrimonio, se ejerce el derecho al libre desarrollo a la personalidad, pues decidir no continuar casado, cambiar de estado civil, constituye, la forma en que el individuo desea proyectarse, vivir su vida; la forma en que el individuo decide de manera libre y autónoma su proyecto de vida' (énfasis añadido), criterio que posteriormente fue recogido en la tesis aislada de rubro 'DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. CONSTITUYE UNA FORMA DE EJERCER EL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD.'

"92. En la misma línea, al analizar a la luz del libre desarrollo de la personalidad la constitucionalidad del sistema de divorcio a través del cual se exige la acreditación de causales para poder disolver el vínculo matrimonial, esta Primera Sala volvió a reiterar en la contradicción de tesis 73/2014 'que la decisión de un cónyuge de no permanecer casado, con independencia de los motivos que tenga para ello, también forma parte de un plan de vida elegido de manera autónoma, el cual no debe ser obstaculizado por el Estado ni por un tercero, como ocurre cuando el otro cónyuge se niega a otorgar el divorcio, lo que significa que esa decisión también está amparada al menos *prima facie* por este derecho.' (énfasis añadido)

"93. Por lo demás, vale la pena destacar que al resolver el citado amparo directo 6/2008, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también señaló en *obiter dictum* que 'el derecho al libre desarrollo de la personalidad, comprende, entre otras, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, así como en qué momento de su vida, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral; y, por supuesto, la libre opción sexual, pues todos estos aspectos, evidentemente, son parte de la manera en que el individuo desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo él puede decidir en forma autónoma.' (énfasis añadido)



"94. Como puede observarse, los precedentes citados muestran una línea jurisprudencial en la cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el derecho al libre desarrollo de la personalidad da cobertura en principio a una gran variedad de acciones y decisiones conectadas directamente con el ejercicio de la autonomía individual. Ahora bien, en el presente caso la primera cuestión que debe resolverse es si las decisiones y las acciones que el quejoso señala se encuentran protegidas *prima facie* por el derecho en cuestión.

"...

"98. Ahora bien, una vez que se ha expuesto el marco regulatorio para el control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en la Ley General de Salud, así como el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad, esta Primera Sala está en posición de concluir que los artículos reclamados de dicho ordenamiento efectivamente inciden en el contenido *prima facie* del derecho fundamental, toda vez que constituyen un obstáculo jurídico que impide al quejoso ejercer el derecho a decidir qué tipo de actividades recreativas o lúdicas desea realizar, al tiempo que también impide llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades necesarias para poder materializar esa elección a través del autoconsumo de la marihuana: siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etc. Recuérdese que un análisis diferenciado se hará en torno a los artículos 234, 368 y 479 de la Ley General de Salud cuya constitucionalidad también se encuentra en litis pero que no fueron analizados en el citado amparo en revisión 237/2014.

"99. Ahora bien, con todo, como no podía ser de otra manera, el libre desarrollo de la personalidad no es un derecho absoluto, de tal manera que puede ser limitado con la finalidad de perseguir algún objetivo constitucionalmente válido. Al respecto, resulta importante identificar los límites a este derecho que han sido reconocidos por este Alto Tribunal. En relación con este tema, en el citado amparo directo 6/2008 el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó que este derecho 'no es absoluto, pues encuentra sus límites en los derechos de los demás y en el orden público.' (énfasis añadido) Como puede observarse, se trata de límites externos al derecho que funcionan como cláusulas que autorizan al legislador a intervenir en el libre desarrollo de la personalidad para perseguir esos fines.



"100. En este orden de ideas, la doctrina especializada ha señalado que los derechos fundamentales y sus respectivos límites externos operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda del *test* de proporcionalidad. Así, para que sean constitucionales las intervenciones que se realizan al amparo de un límite al libre desarrollo de la personalidad, éstas deben cumplir con ciertas características: la medida legislativa debe ser idónea para proteger los derechos de terceros y/o el orden público; y no debe limitar de manera innecesaria y desproporcionada este derecho fundamental. Dicho de otra manera, la medida analizada tiene que superar un examen de proporcionalidad en sentido amplio.

"101. De acuerdo con lo anterior, el hecho de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido que el libre desarrollo de la personalidad da cobertura *prima facie* a un derecho más específico a decidir y poner en práctica la actividad recreativa o lúdica que se desee realizar, lo que puede incluir el consumo de ciertas sustancias con fines de ocio o esparcimiento, no significa que ese derecho tenga carácter definitivo. En este sentido, el derecho fundamental adopta una doble fisonomía: antes de practicar el *test* de proporcionalidad presenta un carácter *prima facie* y sólo después de que se ha realizado el escrutinio adquiere un carácter definitivo, de tal suerte que si la medida legislativa limitadora no supera el *test* de proporcionalidad, el contenido definitivo del derecho será coincidente con el atribuido *prima facie*; en cambio, si la ley se encuentra justificada a la luz del *test* de proporcionalidad, el contenido del derecho será más reducido que el aparente o *prima facie*.

"...

"121. Ahora bien, en el caso concreto debe determinarse si el 'sistema de prohibiciones administrativas' configurado por los artículos impugnados constituye una medida idónea para proteger la salud y el orden público. Sin embargo, antes de llevar a cabo ese escrutinio resulta indispensable realizar algunas consideraciones metodológicas sobre la manera de realizar el examen de idoneidad de la medida.

"...

"c. Necesidad de la medida



"151. Una vez superado el examen de idoneidad, corresponde analizar si el 'sistema de prohibiciones administrativas' impugnado es una medida legislativa necesaria para proteger la salud y el orden público o si, por el contrario, existen medidas alternativas igualmente idóneas que afecten en menor grado el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Con todo, antes de examinar la citada medida, esta Primera Sala estima pertinente hacer algunas precisiones metodológicas sobre la manera en la que se debe realizar el análisis comparativo con otras medidas alternativas en esta grada del *test* de proporcionalidad.

"152. En este orden de ideas, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios con un grado de idoneidad igual o superior para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. El primer aspecto del *test* de necesidad es de gran complejidad, toda vez que supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad y afectación material de su objeto.

"153. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al Juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. En cualquier caso, conviene aclarar que la comparación entre regulaciones en el marco del análisis de necesidad de una medida cumple la función de acotar el universo de alternativas que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión.

"154. En este orden de ideas, se expondrá la regulación de las sustancias que provocan un daño similar, como el tabaco o el alcohol, sin que ello signifique que el legislador se encuentre obligado a regular de forma idéntica las actividades relacionadas al autoconsumo de marihuana, toda vez que las restricciones al consumo deben ponderarse de acuerdo a las características de cada sustancia. Por lo demás, también se realizará un análisis comparativo con las alternativas a la prohibición del consumo de marihuana que se han implementado en el derecho comparado, sin que ello tampoco signifique que el legislador



tenga que adoptar esos esquemas regulatorios. Al respecto, es importante señalar que la referencia a ambos tipos de medidas únicamente se hace con la finalidad de identificar la forma que podría adoptar una medida alternativa con la que legítimamente se pueda comparar la medida adoptada por el legislador mexicano en relación con el consumo de marihuana.

"...

"164. En vista de lo anterior, resultan fundados los conceptos de violación del quejoso, pues esta Primera Sala estima que existe una medida igualmente idónea y menos restrictiva que la limitación establecida por el sistema de prohibiciones administrativas a la marihuana.

"165. En ese sentido, de la regulación anteriormente expuesta pueden desprenderse una serie de elementos que podrían constituir una medida alternativa a la prohibición absoluta del consumo lúdico y recreativo de marihuana tal como está configurada por el 'sistema de prohibiciones administrativas' impugnado por el quejoso: (i) limitaciones a los lugares de consumo; (ii) prohibición de conducir vehículos o manejar aparatos o sustancias peligrosas bajo los efectos de la sustancia; (iii) prohibiciones a la publicitación del producto; y (iv) restricciones a la edad de quienes la pueden consumir. Como puede observarse, se trata de medidas que vistas en su conjunto no prohíben el consumo de forma absoluta y, en contraste, sólo limitan la realización de las actividades relacionadas al autoconsumo de marihuana en supuestos muy acotados.

"...

"171. Así, mientras el sistema de prohibiciones administrativas configurado por los artículos impugnados prohíbe una 'clase genérica de actos' (cualquier acto de consumo), la medida alternativa en realidad sólo prohíbe 'una subclase más específica' de esos actos (actos de consumo en circunstancias muy específicas). En este orden de ideas, puede decirse que la medida legislativa impugnada impide el consumo de marihuana en cualquier circunstancia cuando para alcanzar los fines que pretende podría limitarse a desalentar ciertas conductas o a establecer prohibiciones en supuestos más específicos, como manejar vehículos o instrumentos peligrosos bajo los efectos de la sustancia, consumirla en lugares públicos o inducir a terceros a que también la consuman.



"172. Dicho de otro modo, el 'sistema de prohibiciones administrativas' configurado por los artículos impugnados es altamente suprainclusivo. Como se sabe, una norma es suprainclusiva cuando comprende o regula circunstancias que no encuentran fundamento en la justificación de dicha norma. En este caso, como ya se explicó, la medida opta por realizar una prohibición absoluta del consumo de marihuana a pesar de que es posible prohibirlo únicamente en los supuestos que encuentran justificación en la protección de la salud y el orden público. En ese sentido, asiste la razón a los quejosos al sostener que la limitación impuesta por las normas impugnadas establece una restricción desproporcionada respecto al fin constitucionalmente válido que persiguen.

"173. De esta manera, puede decirse que las regulaciones que permiten el consumo de marihuana, acotando la edad para consumir y/o el lugar donde se puede realizar dicho consumo, son medidas que identifican de mejor manera los supuestos en los que efectivamente se producen daños a la salud y el orden público. Estas regulaciones sólo limitan el consumo en estos supuestos, por lo que suponen una menor intervención al libre desarrollo de la personalidad. En contraste, la medida impugnada es más extensa de lo necesario, pues prohíbe el consumo de marihuana en cualquier situación, alcanzando conductas o supuestos que no inciden en la consecución de los fines que persiguió el legislador, lo que se traduce en una intervención en el derecho en cuestión en un grado mayor. En consecuencia, puede decirse que las regulaciones alternativas resultan más benignas para el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

"174. De acuerdo con lo anterior, el 'sistema de prohibiciones administrativas' configurado por los artículos impugnados constituye una medida innecesaria, toda vez que existen medidas alternativas igualmente idóneas para proteger la salud y el orden público que intervienen el derecho fundamental en un grado menor. Así, esta Primera Sala considera que la prohibición del consumo personal de marihuana con fines lúdicos es inconstitucional al no superar esta grada del *test* de proporcionalidad.

"d. Proporcionalidad en sentido estricto de la medida

"175. A lo largo del presente escrutinio constitucional se ha mostrado que, si bien la medida analizada es idónea para proteger la salud y el orden público,



existen medidas alternativas igualmente idóneas que intervienen el derecho afectado en un menor grado. No obstante, en esta sección se realizará el examen de proporcionalidad en sentido estricto para evidenciar el desequilibrio entre la intensa afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad frente al grado mínimo en que se satisfacen los fines legislativos a través de la prohibición al consumo de marihuana.

"176. El examen de proporcionalidad en sentido estricto consiste en realizar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto. Este análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. Dicho de otra manera, en esta fase del escrutinio se requiere realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen con los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

"177. De acuerdo con lo anterior, en el presente caso debe contrastarse la eficacia con la que el 'sistema de prohibiciones administrativas' sobre el consumo de marihuana impugnado por el quejoso satisface la protección de la salud de las personas y el orden público con el nivel de afectación que esa misma medida comporta en el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Si bien en el apartado donde se examinó la idoneidad de la medida resultó suficiente que se mostrará que ésta contribuye positivamente a la realización del fin que persigue, con independencia de su eficacia, también se expusieron argumentos sobre el grado en que el 'sistema de prohibiciones administrativas' contribuye a la protección a la salud y orden público.

"178. En efecto, en esa parte del estudio se mostró que la marihuana no supone un riesgo importante para la salud de las personas mayores de edad, toda vez que sus consecuencias permanentes son poco probables, mínimas o reversibles si su consumo no se inicia a edades tempranas. Al respecto, se señaló que el consumo de marihuana genera un índice de dependencia menor a otras sustancias, el cual se ubica alrededor del 9 % de las personas que la consumen. En la misma línea, también se sostuvo que el consumo de marihuana tiene un nivel de incidencia muy bajo o incluso discutible en el consumo de otras



drogas más riesgosas. Por otro lado, se destacó que existen resultados similares respecto de la propensión del usuario de marihuana a inducir a terceros al consumo. De la misma manera, se reconoció que conducir vehículos y manejar instrumentos y sustancias peligrosas bajo los efectos de la marihuana sí supone un riesgo para el orden público. Por último, se expuso que existe incertidumbre sobre la afirmación de que el consumo de marihuana incentiva la comisión de otros delitos.

"179. En claro contraste con las escasas afectaciones en la salud y el orden público que protege el 'sistema de prohibiciones administrativas' sobre el consumo de marihuana regulado en la Ley General de Salud, se ubica la intensa afectación al derecho al libre desarrollo de la personalidad que supone dicha medida legislativa. Como se señaló al analizar los alcances de los artículos impugnados, éstos imponen un obstáculo jurídico que impide al quejoso consumir marihuana y llevar a cabo lícitamente todas las acciones o actividades correlativas al autoconsumo (siembra, cultivo, cosecha, preparación, acondicionamiento, posesión, transporte, etc.)

"180. En primer término, hay que recordar que la medida analizada constituye una intervención en el libre desarrollo de la personalidad porque conlleva una interferencia en la autonomía personal protegida por este derecho. Como se explicó anteriormente, la forma en la que un individuo desea recrearse pertenece a su esfera más íntima y privada, ya que sólo él puede decidir de qué manera quiere vivir su vida. En este orden de ideas, la medida analizada supone una afectación muy importante al derecho al libre desarrollo de la personalidad, toda vez que impide al quejoso decidir qué actividades recreativas o lúdicas desea realizar.

"181. En efecto, resulta evidente que una intervención en un derecho fundamental que prohíba totalmente la realización de una conducta amparada por ese derecho será más intensa que una intervención que se concrete a prohibir o a regular en ciertas condiciones el ejercicio de ese derecho. Desde este punto de vista, la afectación al libre desarrollo de la personalidad que comporta el 'sistema de prohibiciones administrativas' regulado en la Ley General de Salud puede calificarse como muy intensa, pues consiste en una prohibición prácticamente absoluta para consumir la marihuana y realizar las actividades relaciona-



das con el autoconsumo de ésta, de tal manera que suprime todas las posiciones jurídicas en las que podría ejercerse el derecho. En este sentido, la medida analizada no se circunscribe a regular la forma y lugar en que pueden realizarse dichas actividades atendiendo a las finalidades constitucionalmente válidas que efectivamente tienen esos artículos, como podría haberlo hecho el legislador, sino que directamente prohíbe todas esas conductas.

"182. Así, desde un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido *prima facie* del derecho al libre desarrollo de la personalidad si también fueran muy graves los daños asociados al consumo de marihuana que se intentan evitar con el 'sistema de prohibiciones administrativas' sobre el consumo de marihuana. Por el contrario, si la medida legislativa sólo logra evitar o prevenir daños menores, entonces resulta desproporcionado que el legislador recurra a una prohibición absoluta que afecta severamente el libre desarrollo de la personalidad.

"...

"iv) Inconstitucionalidad de los artículos 235, 237, 245, 247 y 248 de la Ley General de Salud.

"187. Con base en todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala arriba a la conclusión de que resultan inconstitucionales los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, en las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para realizar las actividades relacionadas con el autoconsumo con fines lúdicos o recreativos del estupefaciente '*cannabis*' (sativa, índica y americana o marihuana, su resina, preparados y semillas) y del psicotrópico 'THC' (tetrahidrocannabinol, los siguientes isómeros: ?6a (10a), ?6a (7), ?7, ?8, ?9, ?10, ?9 (11) y sus variantes estereoquímicas), en conjunto conocido como marihuana. Dentro de estas actividades se incluye sembrar, cultivar, cosechar, preparar, poseer y transportar marihuana, así como también adquirir legalmente la semilla, por constituir el primer eslabón de la cadena de autoconsumo pretendida por el quejoso y resultarle aplicable enteramente la *ratio decidendi* de la presente resolución.



"188. En efecto, la adquisición de la semilla constituye el primer eslabón de la cadena de autoconsumo de *cannabis* con fines lúdicos o recreativos, cuya prohibición absoluta resulta desproporcionada al generar una protección mínima a la salud y orden público frente a la intensa intervención al derecho al libre desarrollo de la personalidad del quejoso. Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que la adquisición de la semilla de *cannabis per se* no produce los daños a la salud que el sistema de prohibiciones administrativas tiene como finalidad evitar. Es decir, los daños no graves y reversibles a la salud de los adultos que, según la evidencia científica, puede provocar la marihuana dependen del consumo de la sustancia, no de la posesión de la semilla de *cannabis*, por lo que la restricción respecto de la adquisición de la semilla no contribuye por sí misma a la consecución de los fines de la medida. Incluso, suponiendo sin conceder que la adquisición de la semilla llevara indefectiblemente al consumo, lo cierto es que, como se ha explicado a lo largo de esta resolución, esta Primera Sala no encuentra que las afectaciones asociadas al mismo sean de una gravedad tal que ameriten una prohibición absoluta.

"189. Al respecto, debe destacarse que al momento de dictarse la sentencia en el presente juicio de amparo, ya existía normativamente la posibilidad de adquirir legalmente semillas de *cannabis* en el país. Si bien es cierto que los artículos 237 y 248, en relación con los artículos 234 y 245, todos de la entonces vigente Ley General de Salud, prohibían expresamente la expedición de autorizaciones para la realización de los actos de sembrar, cultivar, elaborar, preparar, acondicionar, adquirir, poseer, comerciar, transportar, prescribir médicamente, suministrar, emplear, usar, consumir y, en general, realizar cualquier acto relacionado con la marihuana, entre otros psicotrópicos; los artículos 238 y 249 preveían un supuesto extraordinario para permitir la adquisición de esos estupefacientes y psicotrópicos para fines de investigación científica, siempre y cuando se presentara un protocolo de investigación, fuera autorizado por la Secretaría de Salud y se comunicara el resultado de las investigaciones a la misma dependencia.

"190. Ese catálogo de tenedores legales y vías de adquisición legal se amplió con la reforma del diecinueve de junio de dos mil diecisiete a los artículos 237, párrafo primero, 245, fracciones I, II y IV, y 290, párrafo primero, y la adición de los artículos 235 Bis y el segundo párrafo de la fracción V del artículo 245,



todos ellos de la Ley General de Salud. El objetivo de la reforma fue permitir la siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte, suministro, empleo, uso y consumo de marihuana para fines médicos y científicos. Mediante la reforma al artículo 245 se trasladó al *cannabis* del grupo de sustancias psicotrópicas previstas en la fracción I del artículo que, de acuerdo con la ley, tienen valor terapéutico escaso o nulo y constituyen un problema especialmente grave para la salud pública, al grupo previsto en la fracción II que, según la ley, tienen un valor terapéutico, pero constituyen un problema grave para la salud pública. De acuerdo con el artículo 250 de la misma ley, el grupo de sustancias psicotrópicas previsto en la fracción II se rige por el capítulo quinto del título décimo segundo de la ley, que regula los estupefacientes, y justamente el artículo 236 de ese capítulo faculta a la Secretaría de Salud expedir permisos especiales de adquisición o de traspaso de estupefacientes. Además, como se explicará posteriormente, con la reforma se autorizó legalmente a ciertos sujetos específicos a importar la semilla, quienes pueden obtenerla legalmente y podrían, eventualmente, con fundamento en un permiso especial de adquisición o de traspaso, proporcionarle la semilla al quejoso.

"191. De conformidad con lo anterior, es indudable que en la actualidad existen vías legales para la adquisición de la semilla, ya sea vía tenedores especiales o permisos de adquisición o de traspaso, por lo que no existe una imposibilidad jurídica ni material para que una eventual concesión de amparo pudiese surtir plenos efectos y tener debida ejecución.

"192. Ahora bien, tal declaratoria de inconstitucionalidad no puede extenderse sin más a la actividad relativa a importar la semilla de *cannabis*, como lo pretende el quejoso. En principio, debe destacarse que los artículos impugnados de la Ley General de Salud no prevén explícitamente una prohibición absoluta respecto de la actividad consistente en 'importar', como sí lo hacen respecto de 'adquirir'. Además, no resulta evidente que las consideraciones esbozadas para declarar la inconstitucionalidad de la prohibición absoluta de realizar las actividades correlativas al autoconsumo de marihuana para fines lúdicos o recreativos sean aplicables a la importación, entendida como la operación mediante la cual se somete a una mercancía extranjera a la regulación y fiscalización tributaria.



"193. Hay que recordar que, de conformidad con el artículo 25 de la Constitución Federal, corresponde al Estado la rectoría en el desarrollo nacional del país, la que se concretiza mediante acciones que precisamente involucran decisiones sobre importación y exportación de materias primas y productos. Por ello, el análisis de la constitucionalidad de la prohibición de la importación requeriría un desarrollo diferenciado, mismo que esta Primera Sala no está en posibilidades de realizar en tanto el quejoso no impugnó la totalidad de artículos que potencialmente le permitiría la importación de las semillas en los términos que solicitó. En efecto, en el orden jurídico existen obstáculos legales para realizar dicha actividad cuya constitucionalidad no fue combatida, como son prohibiciones expresas en materia de comercio exterior, como es el caso de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación, y limitaciones específicas, como es el artículo 290 de la Ley General de Salud, que establece un catálogo taxativo de sujetos que pueden recibir autorización especial para importar sustancias psicotrópicas, productos o preparados de las mismas entre los que no se encuentran las personas físicas, a saber, 1) droguerías y 2) establecimientos destinados a producción de medicamentos autorizados por la propia Secretaría. Tales artículos no fueron impugnados en el juicio de amparo y, por tanto, su constitucionalidad no forma parte de la litis. Siendo así, es claro que aun estimando inconstitucional la restricción de importar la semilla de *cannabis*, lo cierto es que subsistiría su prohibición.

"194. En conclusión, y a diferencia de lo resuelto en el amparo en revisión 237/2014, en la presente ejecutoria se declara la inconstitucionalidad de los artículos 235, último párrafo, 237, 245, fracción I, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, incluyendo las porciones normativas que establecen una prohibición para que la Secretaría de Salud emita autorizaciones para adquirir la semilla de *cannabis* en los términos señalados, por ser una medida desproporcionada y constituir el presupuesto necesario para que la cadena de autoconsumo de marihuana con fines lúdicos y recreativos amparada por el libre desarrollo de la personalidad del quejoso pueda completarse.

"195. La declaratoria de inconstitucionalidad anterior no supone en ningún caso autorización para realizar actos de comercio, suministro o cualquier otro que se refiera a la enajenación y/o distribución de las sustancias antes aludidas, en el entendido de que respecto de estos actos no existió solicitud y el



ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad no debe perjudicar a terceros. En ese sentido, este derecho no podrá ser ejercido frente a menores de edad, ni en lugares públicos donde se encuentren terceros que no hayan brindado su autorización.

"196. Una vez precisado lo anterior, se estima necesario destacar que si bien, como se ha venido reiterando, en la presente resolución no se realiza pronunciamiento alguno respecto de la constitucionalidad de los tipos penales que criminalizan el consumo y otros actos relacionados con la marihuana, lo cierto es que al declararse por parte de este Alto Tribunal la inconstitucionalidad de las disposiciones de la Ley General de Salud antes señaladas y, en consecuencia, permitírsele al quejoso recibir una autorización por parte de la Secretaría de Salud para realizar todas las actividades necesarias para el uso lúdico de la marihuana, al efectuar estas actividades el quejoso no incurrirá en los delitos contra la salud previstos tanto por la propia Ley General de Salud como por el Código Penal Federal.

"197. Ello es así porque los delitos contenidos en los artículos 194, fracción I, 195, 195 Bis y 196 Ter del Código Penal Federal, así como en los artículos 475, 476 y 477 de la Ley General de Salud, relacionados con los actos que pretenden realizar el quejoso, cuentan con un elemento típico de carácter normativo consistente en que la conducta debe realizarse 'sin la autorización correspondiente'. En este sentido, si como se precisará a continuación uno de los efectos de la concesión del presente amparo consiste en la obligación de la Secretaría de Salud de expedir las autorizaciones sanitarias que correspondan, es evidente que el quejoso no podrá cometer los delitos en cuestión.

"...

"199. Finalmente, la situación expuesta en párrafos anteriores se actualiza de igual manera respecto de las sanciones administrativas previstas en los artículos 421 y 421 Bis de la Ley General de Salud, mismos que establecen la imposición de multas derivadas de una violación a los artículos 235, 237, 238, 247, 248, 375, 376 y 289 del mismo ordenamiento, referidos a la autorización de la Secretaría de Salud para la realización de actos relacionados con estupefacientes y sustancias psicotrópicas, pues dichas disposiciones realizan un reenvío a los artículos que han sido declarados inconstitucionales. Sin embargo,



no podría realizarse la imposición de una sanción administrativa al quejoso a la luz de lo establecido en la presente sentencia.

"..."

Como se ve, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la medida prohibitiva, señaló que a pesar de que se argumentaron vulneraciones a los derechos de identidad personal, propia imagen, privacidad y dignidad humana, ese Máximo Tribunal consideró que todas éstas quedaban comprendidas en el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Y, en el esquema de su análisis sostuvo, entre otros aspectos, que la doctrina especializada ha señalado que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comporta un rechazo radical de la siempre presente tentación del paternalismo del Estado, que cree saber mejor que las personas, lo que conviene a éstas y lo que deben hacer con sus vidas, de tal manera que ese derecho supone la proclamación constitucional de que, siempre que se respeten los derechos de los demás, cada ser humano es el mejor Juez de sus propios intereses.

Enfatizando que en nuestro país dicho Tribunal ha entendido el libre desarrollo de la personalidad es un derecho fundamental que deriva del derecho a la dignidad, que a su vez está previsto en el artículo 1o. constitucional y se encuentra implícito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país.

Para pronta referencia se transcribe el artículo 1o. constitucional, en su parte conducente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"..."



"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas." (El subrayado es nuestro)

Así, luego de establecer la consideración acerca de la idoneidad y proporcionalidad del sistema de prohibiciones administrativas, estableció: *"En este orden de ideas, la medida analizada supone una afectación muy importante al derecho al libre desarrollo de la personalidad, toda vez que impide al quejoso decidir qué actividades recreativas o lúdicas desea realizar."*

Ahora bien, recordemos que en los juicios de amparo origen de la presente contradicción las respectivas partes quejasas adujeron tener interés legítimo para reclamar los artículos 235, 237, 245, 247 último párrafo y 248, todos de la Ley General de Salud, al estimar que eran normas estigmatizadoras.

En relación con el tema de interés legítimo y su vinculación con la naturaleza de las normas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 152/2013, ha establecido lo siguiente:

"V. ESTUDIO DE FONDO

"...

"62. Con base en lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala considera necesario adaptar el criterio clasificatorio que utiliza el concepto de *'individualización incondicionada'* al concepto de interés legítimo y preservar el criterio de clasificación que distingue entre normas heteroaplicativas y autoaplicativas, por su utilidad como herramienta conceptual para ordenar los posibles efectos de una norma general sobre la esfera jurídica de las personas y, por tanto, para limitar la competencia de escrutinio constitucional de los jueces de amparo a resolver los casos en que se acredite el principio de instancia de parte agraviada.

"c) Adaptación de la clasificación de normas autoaplicativas y heteroaplicativas al concepto de interés legítimo.



"63. Para esta Primera Sala, las normas autoaplicativas y heteroaplicativas se deben seguir distinguiendo por el concepto de individualización incondicionada, la cual, conforme al actual artículo 107 constitucional, puede proyectarse en dos espacios de afectación posible, a saber, el de interés jurídico y el de interés legítimo.

"64. Tratándose de interés jurídico, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación de un derecho subjetivo; es decir, cuando de forma personal y directa se creen, transformen o extingan situaciones concretas de derecho, en dos escenarios distintos: (a) esas normas establezcan obligaciones de hacer o no hacer directamente a los particulares, o (b) generen hipótesis normativas cuya actualización inmediata traigan aparejadas consecuencias jurídicas para ellos. En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

"65. En ambos casos se entiende que la noción de afectación es un agravio personal y directo a un derecho subjetivo, por lo que cabría afirmar que los quejosos son destinatarios directos de estas normas.

"66. Tratándose de interés legítimo, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos, igualmente, ocurren en forma incondicionada, esto es, sin necesidad de un acto de aplicación, lo que sucede cuando esos efectos trascienden en la afectación individual o colectiva, calificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

"67. El artículo 107, fracción I, constitucional establece que el interés legítimo se puede generar por una afectación indirecta, generada por la especial situación del quejoso frente al orden jurídico, lo que implica, como se dijo al resolver la contradicción de tesis 553/2012, que para constatar un interés legítimo



no es necesario que las normas impugnadas tengan como destinatarios directos a los quejosos, sino que pueden ser terceros que resienten la afectación indirecta, por una irradiación colateral de los efectos de la norma. Así, el análisis de este apartado requiere una evaluación no sólo de la relación de la ley y sus destinatarios, sino también de un análisis integral de las relaciones jurídicas en que se encuentran los particulares, siendo en el contexto de este tráfico de relaciones donde se puede apreciar la afectación de la ley.

"68. Por tanto, se insiste, los quejosos no deben ser destinatarios directos de la ley impugnada, sino que es suficiente que sean terceros que resientan una afectación incondicionada.

"69. Así pues, las normas autoaplicativas en el contexto del interés legítimo sí requieren de una afectación personal, pero no directa, sino indirecta, la cual puede suceder en tres escenarios distintos:

"a) Cuando una ley establezca directamente obligaciones de hacer o no hacer a un tercero, sin la necesidad de un acto de aplicación, que impacte colateralmente al quejoso –no destinatario de las obligaciones– en un grado suficiente para afirmar que genera una afectación que reúne las características de jurídicamente relevante, cualificado, actual y real. La afectación debe estar garantizada por el derecho objetivo y, en caso de concederse el amparo, el quejoso podrá obtener un beneficio jurídico;

"b) Cuando la ley establezca hipótesis normativas que no están llamados a actualizar los quejosos como destinatarios de la norma, sino terceros de manera inmediata sin la necesidad de un acto de aplicación, pero que, por su posición frente al ordenamiento jurídico, los quejosos resentirán algunos efectos de las consecuencias asociadas a esa hipótesis normativa en grado suficiente para ser personal o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya comprobación pasa por verificar que, en caso de otorgarse el amparo, el quejoso obtendría un beneficio jurídico; y/o

"c) Cuando la ley regule algún ámbito material e, independientemente de la naturaleza de las obligaciones establecidas a sus destinatarios directos, su contenido genere de manera inmediata la afectación individual o colectiva, ca-



lificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, una afectación a la esfera jurídica del quejoso en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico al quejoso.

"70. En caso contrario, cuando se requiera un acto de aplicación, para la consecución de alguno de estos escenarios de afectación, las normas serán heteroaplicativas.

"d) Aplicación de las anteriores categorías al caso concreto y el concepto de afectación generable por leyes discriminatorias.

"71. En el presente caso, los quejosos, quienes manifestaron ser homosexuales, consideraron que el contenido del artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca, que define al matrimonio, es discriminatorio pues excluye a las personas homosexuales.

"72. Como quedó establecido, una vez que el juez de la causa definió como uno de los actos reclamados la discriminación contenida en el artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca, consideró que los quejosos no demostraron el agravio y el grado de afectación en el presente caso, y destacó, además, que la ley impugnada era heteroaplicativa, y que los quejosos no habían resentido un acto de aplicación, como es el solicitar el matrimonio.

"73. En sus agravios, los quejosos sostuvieron, en síntesis, que es incorrecta la consideración en la sentencia reclamada respecto del interés jurídico para determinar la procedencia del juicio de amparo, ya que lo que se hizo valer en la demanda es un interés legítimo. Agregaron que el juez no debió exigir como requisito de procedencia del juicio de amparo –y tratándose de interés legítimo– la existencia de un acto que negara la solicitud de matrimonio de los quejosos. Consideraron que la falta de legislación implica un acto de discriminación y violación al derecho de igualdad hacia quienes se identifican con una orientación sexual diferente a la heterosexual. Además, manifestaron que el interés legítimo solo supone la existencia de un interés calificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, cuya afectación fue demostrada en los conceptos de violación.



"74. El artículo impugnado establece que el matrimonio es un contrato civil celebrado entre un solo hombre y una sola mujer, que se unen para perpetuar la especie y proporcionarse ayuda mutua en la vida. Adicionalmente, establece ciertas reglas generales sobre dicha institución (infra párr. 84)

"75. Previo a contestar los agravios de los quejosos, conviene precisar que esta Primera Sala ya determinó que el artículo 143 del Código Civil para el Estado de Oaxaca no incurre en una omisión, ya que tiene una regulación completa de la institución del matrimonio, por lo que no puede afirmarse que el legislador haya sido omiso en incluir a las parejas homosexuales en su regulación, sino que los excluyó implícitamente. Por tanto, los argumentos de los quejosos se analizarán sobre la base de que impugnan el contenido normativo del precepto impugnado y no su omisión. Tiene aplicación la tesis de rubro, 'MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. EL ARTÍCULO 143 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE OAXACA CONTIENE UNA EXCLUSIÓN IMPLÍCITA Y NO UNA OMISIÓN LEGISLATIVA.'

"76. Tal como se desarrollará en los siguientes párrafos, esta Primera Sala estima que asiste la razón a los quejosos al sostener que tienen interés legítimo para combatir la norma impugnada, sin necesidad de acreditar el acto de aplicación solicitado por el juez de distrito, a saber, la negativa de una eventual petición de los quejosos para obtener la sanción de un matrimonio entre personas del mismo sexo.

"77. Los quejosos afirman que la afectación que resienten es la discriminación generada por la norma, en vulneración del artículo 1o. constitucional, que establece que las preferencias sexuales no pueden ser un motivo de distinción por parte del Estado.

"78. Por tanto, como los quejosos no impugnan la norma con motivo de un acto de aplicación, sino que la combaten directamente, es necesario determinar si esta norma reúne las características necesarias para ser autoaplicativa conforme al criterio de clasificación de 'individualización incondicionada' aplicable al concepto de interés legítimo, cuya afectación se hace valer como el perjuicio asociado a la discriminación por razón de preferencias sexuales, protegido por el artículo 1o. constitucional.



"79. Así, la pregunta relevante es si la afectación asociada a la impugnación por discriminación es susceptible de actualizarse con la mera existencia o vigencia de la norma o si, como lo determinó el juez de distrito, se requiere de un acto de aplicación, consistente en la negativa de la petición de aprobación de un contrato de matrimonio.

"80. Por tanto, esta Primera Sala debe pronunciarse sobre la naturaleza de la especial afectación sostenida por los quejosos, consistente en la alegada discriminación generable por una ley que utilice alguna de las categorías sospechosas reconocidas en el artículo 1o. constitucional.

"81. Los presupuestos de análisis de una afectación 'expresiva' como la denunciada por los quejosos son los siguientes.

"82. En primer lugar, es necesario partir de la premisa de que los significados son transmitidos en las acciones llevadas por las personas, al ser producto de una voluntad, de lo que no se exceptúa el Estado, como persona artificial representada en el ordenamiento jurídico. En ese entendido, las leyes –acciones por parte del Estado– no sólo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen; es decir, las leyes no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general. Así, es posible suponer que, en ciertos supuestos, el Estado toma posición sobre determinados temas; el presupuesto inicial es que las palabras contienen significados y que el lenguaje es performativo.

"83. Muchas veces, el ejercicio interpretativo sobre una disposición requiere desentrañar esa voluntad legislativa que pretende dar un mensaje oficial. Dicha voluntad se puede sintetizar en un conjunto de proposiciones coherentes o tesis que hacen referencia a un tema y, a partir de la comprensión de éstas, es posible asignar una interpretación o alcance a la norma en lugar de otra.

"84. A esta voluntad legislativa se acude para desentrañar la intención o el propósito de la medida normativa. Esta técnica de interpretación ha sido utilizada por esta Primera Sala en diversos precedentes, como se observa del conte-



nido de las dos tesis, de rubros: 'EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DETERMINACIÓN DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR: FUNCIONES QUE CUMPLEN EN EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS.' y 'PROCESO LEGISLATIVO. ES VÁLIDO REMITIRSE A ÉSTE PARA IDENTIFICAR LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR CUANDO EL JUZGADOR NO APRECIE LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES A LO LARGO DEL MISMO.'

"85. En este sentido, es posible afirmar que las leyes no sólo contienen una parte dispositiva, sino también una valorativa. Esta última es el producto de ciertas tesis sobre las que concurren las mayorías legislativas y muchas veces el valor constitucional de una norma es la preservación del mensaje que transmite. Dicho mensaje puede servir de base para la elaboración de otros productos normativos por parte de los operadores jurídicos, pues –como se dijo– las leyes sancionan significados y los promueven mediante la regulación de la conducta humana.

"86. Por tanto, las leyes contribuyen a la construcción del significado social en una comunidad, utilizable como base para el desenvolvimiento de la vida en sociedad y el desarrollo de las múltiples relaciones jurídicas en que encuentran las personas cotidianamente, quienes pueden asumir que esa evaluación incluida en la parte evaluativa de una norma es una toma de posición de la que pueden partir para planear sus propias acciones. La implicación de esta premisa es que cuando una ley cambia, también se sucede un cambio de significados o de juicios de valor por parte del Estado promovidos a través del derecho.

"87. Lo anterior es especialmente cierto en las normas legales que regulan contextos de intercambio entre las personas, pues establecer normas que no sólo permitan dichas transacciones, sino que las promocionan, implica avalar el significado social que encierra ese intercambio. Por el contrario, las normas que restringen el intercambio pueden basarse en un juicio negativo del legislador democrático sobre el acto de la transacción y desalentar su ejercicio. Tal como se desarrollará posteriormente (infra párrs. 118 y ss), la definición de matrimonio en el Código Civil para el Estado de Oaxaca se encuentra en este último supuesto.

" ...



"94. Una vez expuestas las premisas básicas de la noción de interés legítimo, el cual exige una afectación personal, colectiva, real, cualificada, actual y jurídicamente relevante, que no exige la titularidad de un derecho subjetivo, esta Primera Sala concluye que debe reconocerse una clase de afectación a quienes, sin ser destinatarios directos del contenido normativo de una norma (parte dispositiva), pueden resentir una afectación transmitida por la parte (valorativa) de la misma, si se satisfacen ciertas condiciones.

"95. En este caso, se trataría de la actualización del supuesto del párrafo 69, inciso c) relativo a aquellas normas que, mediante la regulación de una cierta materia –el matrimonio a través de reglas de acceso que requieren de actos de aplicación–, sin importar la naturaleza de las obligaciones de sus destinatarios directos, generan una afectación directa en sentido amplio en los quejosos, como terceros, en este caso, la estigmatización por discriminación, al excluirlos de antemano, sobre la base de una valoración negativa de una de las características del grupo al que pertenecen (sus preferencias sexuales)

"96. Así, aunque el artículo impugnado contenga obligaciones asignadas condicionadas a quienes pretendan casarse (contenidos que pueden calificarse como heteroaplicativos, como es la obtención de la autorización de la autoridad para la celebración del contrato), lo relevante es que la norma genera una clase especial de afectación, que corre de manera paralela y que afecta directamente a los quejosos como terceros: la estigmatización por discriminación, la cual es incondicionada.

"97. Afirmar que una norma incluya distintos contenidos o efectos normativos, unos de los cuales sean autoaplicativos y otro heteroaplicativos, pudiendo los quejosos impugnar toda la regulación con motivo de la afectación autoaplicativa, sin la necesidad de acreditar un acto de aplicación de la parte heteroaplicativa, no es una premisa nueva para nuestra jurisprudencia, como lo demuestra las siguientes tesis del Tribunal Pleno: 'PROTECCIÓN A LA SALUD DE LOS NO FUMADORES EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RESPECTIVA Y SU REGLAMENTO CONTIENEN UN SISTEMA NORMATIVO DESTINADO A REGULAR EL CONSUMO DE PRODUCTOS DERIVADOS DEL TABACO EN LOS ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES, IMPUGNABLE EN AMPARO DESDE SU ENTRADA EN VIGOR.', y 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. PUEDEN SERLO LAS RE-



GLAMENTARIAS DE UN PRECEPTO NO AUTOAPLICATIVO (ARTÍCULO 26 DE LA LEY DE SANIDAD FITOPECUARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.)

"98. Así, esta Sala estima que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa. En otras palabras, el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma, como es la exclusión de beneficios o distribución inequitativas de cargas. Sin embargo, lo relevante es que independientemente de las partes heteroaplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación.

"99. Cabe precisar que este tipo de afectación no diluye el concepto de interés legítimo en interés simple, pues no puede considerarse como un estigma la afectación ideológica que produce una ley en ciertos miembros de la población en general, ni permite hacer pasar como interés legítimo la mera percepción dañina subjetiva del quejoso, es decir, la disidencia u oposición a la norma.

"100. La afectación por estigmatización es una especie de afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional, del cual el quejoso es destinatario por ser miembro de uno de los grupos vulnerables identificados mediante una de esas categorías. Así, la estigmatización por discriminación no solo depende de las impresiones subjetivas del quejoso, sino de una evaluación impersonal y objetiva del juzgador, lo que se determina mediante la derivación de entendimientos colectivos compartidos, el contexto social en que se desenvuelve y la historia de los símbolos utilizados.

"101. Sobre la base de este análisis, la alegada afectación de estigmatización por discriminación es impersonal y objetiva e implica un perjuicio social,



directo, personal y casi individualizable. Lo anterior se robustecerá a medida que la utilización del criterio discriminador excluya a los miembros de ese grupo vulnerable de la distribución de beneficios, o bien, afecte la balanza de cargas establecidas en su contra. Sin embargo, en estos casos no será necesario acreditar el acto de aplicación de una negativa de esos beneficios o la actualización de la carga en concreto, sino simplemente demostrar ser destinatario de la estigmatización por discriminación de la norma, la cual puede ser autoejecutable y su impugnación no debe esperar a ningún acto de aplicación, pues el daño se genera desde la emisión de la norma.

"102. En este sentido, para distinguir este tipo de afectación discriminatoria del otro tipo de afectaciones no abarcadas por el interés legítimo –afectación ideológica o subjetiva– es preciso que el quejoso o grupo de quejosos sean destinatarios del mensaje que transmite la norma impugnada en la parte valorativa, aun cuando no sean destinatarios directos de la parte dispositiva de la norma. Ello requerirá analizar en su integridad la norma en cuestión, tomando en consideración su historia, contexto y finalidades, para poder determinar si en la producción de la misma existe un juicio de valor negativo sobre alguna de las características del grupo vulnerable al que pertenece el quejoso, y exista la formulación de un agravio dirigido a demostrar que el legislador utilizó, como criterio diferenciador, una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional u otra que menoscabe la dignidad de las personas. Así pues, es necesario distinguir entre la afectación que genera un estigma por alegada discriminación de la discriminación misma, lo cual implica un estudio de fondo.

"103. Demostrar ser sujeto receptor directo del mensaje, aunque no de la parte dispositiva, es una evidencia objetiva de la existencia del interés legítimo; es decir, la impugnación de la norma requiere demostrar que en su contenido existe un mensaje perceptible objetivamente mediante el análisis cuidadoso del contexto de la norma general, consistente en una discriminación por la utilización de alguna de las categorías sospechosas del artículo 1o. constitucional, que identifica al quejoso como miembro de ese grupo. Si se satisfacen estos requisitos, entonces, los jueces de amparo deben reconocer un interés legítimo.

"104. Lo anterior es así, pues la estigmatización constituye un daño jurídicamente relevante que es actual y real, producida por un mensaje del cual el



quejoso es destinatario, quien lo puede combatir sobre la base de defender un interés garantizado por el derecho objetivo, como es el derecho a la no discriminación, contemplado en el artículo 1o. constitucional. El reconocimiento de una afectación especial por razón de este tipo de mensajes ha sido reconocido por esta Primera Sala, como lo demuestra el contenido de la tesis de rubro 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL DISCURSO HOMÓFOBO CONSTITUYE UNA CATEGORÍA DE LENGUAJE DISCRIMINATORIO Y, EN OCASIONES, DE DISCURSO DE ODIO.'

"105. La concreción del interés legítimo culmina cuando el destinatario del mensaje, quien lo combate por estimar que lo estigmatiza, guarda una proximidad geográfica con el lugar a que está llamado proyectarse dicho mensaje y, donde, por tanto, será aplicada la parte dispositiva de la norma, pues, como todo mensaje, pretende proyectarse para un cierto ámbito de interlocutores. En síntesis, existirá interés legítimo para impugnar una norma por razón de una afectación por estigmatización si se reúnen los siguientes requisitos:

"a) Se combata una norma de la cual se extraiga un mensaje perceptible objetivamente –aunque no cabe exigir que sea explícito, sino que puede ser implícito– del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador, mediante la indicación de los elementos de contexto de los símbolos utilizados, la voluntad del legislador, la historia de discriminación, etcétera, que simplemente permitan afirmar al quejoso que dicho mensaje es extraíble de la norma. No será requisito exigir al quejoso acreditar un acto de aplicación de la parte dispositiva de la norma que regule el otorgamiento de beneficios o la imposición de cargas.

"b) Se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1 constitucional, del cual, se insiste, el quejoso es destinatario por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos –origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas–.



"c) Finalmente, se debe acreditar que el quejoso guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje.

"106. La comprobación del interés legítimo por esta especial afectación se demuestra, pues en caso de obtener el amparo, los quejosos obtendrían un beneficio jurídico consistente en la supresión del mensaje alegado de ser discriminatorio, mediante la declaratoria de inconstitucionalidad, la que haría cesar el mensaje que les genera perjuicio. Dicho mensaje, por estar contenido en una ley, no podría ser aplicado otra vez a los quejosos en el futuro. En otras palabras, el mensaje de discriminación ya no podría ser proyectado en su contra.

"107. Demostrado el interés legítimo, será materia del fondo del asunto, en caso de no existir otro motivo de improcedencia, determinar si el mensaje transmitido por la norma viola o no el derecho humano en cuestión; es decir, corresponderá a los méritos del caso determinar si la ley efectivamente discrimina o no a una persona o grupo de personas ubicadas en una categoría sospechosa.

"...

"126. Ahora bien, la siguiente pregunta que corresponde analizar a esta Sala es la oportunidad para impugnar una ley autoaplicativa por contener un mensaje tildado de discriminatorio. Al respecto cabe recordar que, tal como la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado, en términos generales, la discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada.

"127. En el caso de una ley que en su parte valorativa estigmatice por discriminación –por acción o por omisión– ésta perpetúa sus efectos en el tiempo, por su naturaleza, puesto que implica una reiteración por parte de la ley creando así una situación permanente que se lleva a cabo día a día mientras no se subsane la discriminación en la ley. Esta peculiaridad conduce a que, en el supuesto mencionado, el plazo para la interposición de un amparo no pueda computarse



a partir de un momento concreto, pues el agravio subsiste de forma continuada mientras persiste la proyección del mensaje tachado de discriminatorio. Por tanto, se trata de una violación permanente. En virtud de lo anterior, basta con que se demuestre que el mensaje transmitido por la parte valorativa de la norma estigmatiza por discriminación a los quejosos para que no se consume la oportunidad en la interposición del plazo.

"128. En consecuencia, una ley, cuya parte valorativa contenga un mensaje que se reputa como discriminatorio por hacer distinciones con base en una de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1o. constitucional, debe considerarse que es autoaplicativa –sin importar la fecha de entrada en vigor– y que sus efectos son permanentes, pues no se agotan en un instante, sino que se actualizan de momento a momento, por lo que se pueden impugnar en cualquier tiempo. Lo anterior constituye un nuevo entendimiento del plazo de interposición de un amparo contra leyes autoaplicativas cuando el mensaje expresado por éstas sea estigmatizador y esté basado en categorías sospechosas.

"..."

De la ejecutoria transcrita se advierte, en lo que es relevante para este estudio:

- Que junto a la afectación material o tradicional que puede generar la parte dispositiva de una norma, puede existir una afectación inmaterial que produce el mensaje transmitido por la norma, es decir, por su parte valorativa.
- En otras palabras, que el estigma por discriminación puede ser una afectación expresiva generada directamente por una norma, la cual comúnmente se traduce en una serie de eventuales afectaciones materiales secundarias, con motivo de la puesta en práctica del contenido prescrito por la norma, como es la exclusión de beneficios o distribución inequitativas de cargas.
- Que no obstante ello, lo relevante es que con independencia de las partes heteroaplicativas que contenga la norma, si existe una afectación de estigmatización por discriminación generada directamente, se debe reconocer interés legítimo para impugnarla, sin esperar el acto de aplicación.



- Que la afectación por estigmatización es una especie de afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional, del cual el quejoso es destinatario por ser miembro de uno de los grupos vulnerables identificados mediante una de esas categorías.

- Que la estigmatización por discriminación no solo depende de las impresiones subjetivas del quejoso, sino de una evaluación impersonal y objetiva del juzgador, lo que se determina mediante la derivación de entendimientos colectivos compartidos, el contexto social en que se desenvuelve y la historia de los símbolos utilizados.

- Que la estigmatización por discriminación es impersonal y objetiva e implica un perjuicio social, directo, personal y casi individualizable, mismo que se robustecerá a medida que la utilización del criterio discriminador excluya a los miembros de ese grupo vulnerable de la distribución de beneficios, o bien, afecte la balanza de cargas establecidas en su contra.

- Y que en esos casos no será necesario acreditar el acto de aplicación de una negativa de esos beneficios o la actualización de la carga en concreto, sino simplemente demostrar ser destinatario de la estigmatización por discriminación de la norma, la cual puede ser autoejecutable y su impugnación no debe esperar a ningún acto de aplicación, pues el daño se genera desde la emisión de la norma.

- Que para distinguir ese tipo de afectación discriminatoria de otro tipo de afectaciones no abarcadas por el interés legítimo –afectación ideológica o subjetiva– es preciso que el quejoso o grupo de quejosos sean destinatarios del mensaje que transmite la norma impugnada en la parte valorativa, aun cuando no sean destinatarios directos de la parte dispositiva de la norma.

- Ello requerirá analizar en su integridad la norma en cuestión, tomando en consideración su historia, contexto y finalidades, para poder determinar si en la producción de la misma existe un juicio de valor negativo sobre alguna de las características del grupo vulnerable al que pertenece el quejoso, y exista la formulación de un agravio dirigido a demostrar que el legislador utilizó, como



criterio diferenciador, una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1o. constitucional u otra que menoscabe la dignidad de las personas.

- Que existirá interés legítimo para impugnar una norma por razón de una afectación por estigmatización si se reúnen los siguientes requisitos:

a) Se combata una norma de la cual se extraiga un mensaje perceptible objetivamente –aunque no cabe exigir que sea explícito, sino que puede ser implícito– del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador, mediante la indicación de los elementos de contexto de los símbolos utilizados, la voluntad del legislador, la historia de discriminación, etcétera, que simplemente permitan afirmar al quejoso que dicho mensaje es extraíble de la norma. No será requisito exigir al quejoso acreditar un acto de aplicación de la parte dispositiva de la norma que regule el otorgamiento de beneficios o la imposición de cargas.

b) Se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso, en términos del artículo 1 constitucional, del cual, se insiste, el quejoso es destinatario por pertenecer al grupo identificado por alguno de esos elementos –origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas–

c) Finalmente, se debe acreditar que el quejoso guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito espacial de validez de la norma, sobre el cual se espera la proyección del mensaje.

- Que en caso de que una ley que en su parte valorativa estigmatice por discriminación –por acción o por omisión– ésta perpetúa sus efectos en el tiempo, por su naturaleza, puesto que implica una reiteración por parte de la ley creando así una situación permanente que se lleva a cabo día a día mientras no se subsane la discriminación en la ley.

- Que dicha peculiaridad conduce a que, en el supuesto mencionado, el plazo para la interposición de un amparo no pueda computarse a partir de un



momento concreto, pues el agravio subsiste de forma continuada mientras persiste la proyección del mensaje tachado de discriminatorio.

- Que al tratarse de una violación permanente, bastará con que se demuestre que el mensaje transmitido por la parte valorativa de la norma estigmatiza por discriminación a los quejosos para que no se consume la oportunidad en la interposición del plazo.

- Que una ley, cuya parte valorativa contenga un mensaje que se reputa como discriminatorio por hacer distinciones con base en una de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1o. constitucional, debe considerarse que es autoaplicativa –*sin importar la fecha de entrada en vigor*– y que sus efectos son permanentes, pues no se agotan en un instante, sino que se actualizan de momento a momento, por lo que se pueden impugnar en cualquier tiempo.

- Y que esa circunstancia constituye un nuevo entendimiento del plazo de interposición de un amparo contra leyes autoaplicativas, cuando el mensaje expresado por éstas sea estigmatizador y esté basado en categorías sospechosas.

Como ya se dijo los artículos 235, 237, 245, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, son parte del marco regulatorio previsto en la Ley General de Salud sobre el control de estupefacientes y psicotrópicos, el cual constituye un sistema de prohibiciones administrativas que limita la realización de acciones necesarias para poder estar en posibilidad de llevar a cabo el autoconsumo de marihuana, tales como la siembra, el cultivo, la cosecha, la preparación, el acondicionamiento, la posesión, entre otros. Y sobre tales preceptos el Alto Tribunal ya se ha pronunciado en jurisprudencia firme, determinando que son inconstitucionales al ocasionar una afectación muy intensa al derecho al libre desarrollo de la personalidad, en comparación con el grado mínimo de protección a la salud y al orden público que se obtiene con dicho sistema.

Derecho al libre desarrollo de la personalidad que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que en él, quedaban comprendidos los derechos de a) identidad personal, b) propia imagen, c) privacidad y d) dignidad humana.

Asimismo, debe recordarse que cuando se acude al juicio de amparo aduciendo un interés legítimo, como aconteció en los asuntos que dieron origen a



la presente contradicción de criterios, se entenderá que son normas autoaplicativas aquellas cuyos efectos trasciendan en la afectación individual o colectiva, cualificada, actual, real y jurídicamente relevante de la parte quejosa, es decir, que produzcan una afectación en sentido amplio a la esfera jurídica, ya sea de índole económica, profesional, de salud pública o de cualquier otra, siempre que dicho interés esté garantizado por un derecho objetivo y que pueda traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico para ella.

Cuando la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que la afectación por estigmatización es una especie de afectación concreta y distinguible de la mera oposición o disidencia ideológica a una ley, generable por un mensaje tachado de discriminatorio por la utilización de una de las categorías sospechosas establecidas en el artículo 1° constitucional, señaló que de ser el caso debe considerarse autoaplicativa y que sus efectos son permanentes, pues no se agotan en un instante, sino que se actualizan de momento a momento, por lo que se podrá impugnar en cualquier tiempo.

De ahí que para estar en aptitud de verificar si las normas transcritas que establecen una prohibición del consumo lúdico de la *cannabis sativa*, contienen un juicio de valor estigmatizador y, como consecuencia de ello, determinar si el amparo en su contra pueda interponerse en cualquier tiempo; como norma autoaplicativa, resulta necesario atender algunas de las ideas plasmadas en el camino jurisprudencial ya transcrito y así estar en posibilidad de determinar si se reúnen los requisitos para estimar que la norma por razón de su afectación, es estigmatizante.

Pues bien, en primer término, debe decirse que de la lectura de las normas en cuestión, entendidas como un sistema de prohibiciones administrativas, se desprende que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encuentra supeditada a que estos exclusivamente tengan fines médicos y/o científicos, de modo que se limita la posibilidad de que la marihuana pueda ser utilizada con fines lúdicos o recreativos.

Ahora a efecto de establecer si esa limitante contiene un juicio de valor que se estime estigmatizante, es importante tener presente que en el Sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, se presentó el Informe del Relator Especial sobre el derecho



de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (A/65/255), en el que se destaca lo siguiente:

"El actual sistema internacional de fiscalización de drogas se ha centrado en crear un mundo libre de drogas casi exclusivamente mediante la aplicación de políticas de ejecución de la ley y sanciones penales. Sin embargo, hay cada vez más pruebas que indican que este enfoque ha fracasado, en primer lugar porque no reconoce las realidades del consumo de drogas y la drogodependencia. Si bien es cierto que las drogas pueden tener un efecto pernicioso en la vida de las personas y en la sociedad, este régimen excesivamente punitivo no ha logrado cumplir sus objetivos de salud pública y ha dado lugar a un sinnúmero de violaciones de los derechos humanos. Las personas que consumen drogas tal vez eviten acudir a los servicios debido a la amenaza de recibir una sanción penal o sencillamente porque temen que se les niegue el acceso a la atención de la salud. La penalización y las prácticas represivas excesivas también menoscaban las iniciativas de promoción de salud, perpetúan el estigma y aumentan los riesgos de salud a que se exponen poblaciones enteras, no sólo los que consumen drogas. Algunos países encarcelan a los consumidores de drogas o les imponen tratamientos obligatorios o aplican ambas medidas. El régimen internacional de fiscalización de drogas vigente también limita innecesariamente el acceso a medicamentos esenciales, lo que atenta contra el disfrute del derecho a la salud. El objetivo primordial del actual régimen internacional de fiscalización de drogas, enunciado en el preámbulo de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, es la '*salud física y moral de la humanidad*', pero el enfoque aplicado actualmente para luchar contra el consumo y la tenencia de drogas conspira contra ese objetivo. La generalización de intervenciones que reduzcan los daños causados por el consumo de drogas (iniciativas de reducción de los daños asociados a las drogas) y de la destipificación en algunos ámbitos relacionados con la lucha contra las drogas mejorarían visiblemente la salud física y moral de las personas que consumen drogas y de la población en general. Las entidades de las Naciones Unidas y los Estados Miembros también deberían adoptar un enfoque de la fiscalización de drogas basado en el derecho a la salud, además de alentar la coherencia y la comunicación a nivel de todo el sistema, incorporar el uso de indicadores y directrices y considerar la posibilidad de elaborar un nuevo marco jurídico en relación con determinadas drogas ilícitas, a fin de asegurar el respeto, la protección y el disfrute de los derechos de las personas que consumen drogas" –*El subrayado es nuestro*–.



Documento consultable en la red a través del vínculo siguiente: <https://www.ohchr.org/es/documents/reports/report-special-rapporteur-right-everyone-enjoyment-highest-attainable-standard-drug-control>

Es decir, se afirma que el sistema internacional de fiscalización de drogas se ha centrado casi exclusivamente en la aplicación de políticas de ejecución de la ley (prohibiciones) y sanciones penales, pero con ello se ha dejado de reconocer la realidad del consumo de drogas y la drogodependencia, ya que, si bien las drogas pueden tener un efecto pernicioso en la vida de las personas y la sociedad, lo cierto es que un régimen excesivamente punitivo no ha logrado cumplir los objetivos de salud pública y, en cambio, sí ha dado lugar a violaciones de derechos humanos.

Asimismo, se desprende que *–de acuerdo con el informe presentado a la Organización de las Naciones Unidas–* las personas que consumen drogas evitan acudir a los servicios debido a la amenaza de recibir una sanción penal o sencillamente porque temen que se les niegue el acceso a la atención de la salud, esto es, la penalización y las prácticas represivas excesivas, entre otras cuestiones, perpetúan el estigma hacia los consumidores, ya que algunos países encarcelan a los consumidores de drogas o les imponen tratamientos obligatorios o aplican ambas medidas, de modo que dicho régimen de limitación también restringe innecesariamente el acceso a medicamentos esenciales, lo que atenta contra el disfrute del derecho a la salud.

En relación con lo anterior, debe precisarse que, en México, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación llevó a cabo un estudio sobre el *"ESTIGMA Y DISCRIMINACIÓN HACIA LAS Y LOS USUARIOS DE DROGAS Y SUS FAMILIARES"*, en el cual se concluyó, en relación con las repercusiones del estigma hacia las personas que consumen drogas y sus familiares, lo siguiente:

"Los procesos de estigmatización de las y los usuarios de drogas responden en gran parte a los discursos sobre la criminalización del consumo, promovidos por algunos políticos, comunicadores y múltiples actores sociales. Existe un juicio moral negativo ampliamente extendido y fortalecido por los contenidos de las campañas 'contra las drogas' impulsadas por algunos medios de comunicación. A menudo, estas campañas carecen de información exacta. Promueven en cambio la estigmatización y la discriminación de las personas usuarias.



"...

"La asociación frecuente, en los medios de comunicación, del consumo de drogas con la delincuencia, lleva a criminalizar a las personas usuarias de drogas. Las y los familiares, pueden culpabilizar a la persona adicta, o bien considerarla como responsable de su propia enfermedad. Los procesos de rehabilitación más comunes, en los centros gubernamentales y no gubernamentales, promueven además este sentido de culpa.

"3.2 Conciencia del estigma y autoestima

"Distintas investigaciones han demostrado un fuerte vínculo entre la experiencia del estigma y el bienestar de las personas estigmatizadas. Se argumenta, en particular, que el estigma aumenta las probabilidades de sufrir daños a la salud mental de las y los usuarios de drogas, incluso cuando éstos han dejado de consumir y se encuentran en rehabilitación.

"De acuerdo con estos estudios, el desarrollo personal de las personas usuarias y su inserción en las instituciones sociales se ven dificultados o impedidos debido a la baja autoestima. En este apartado, se analizan los resultados de los cuestionarios aplicados a usuarios(as) y sus familiares para establecer la relación entre la conciencia del estigma y la autoestima.

"...

"3.3 Culpabilidad o actitud de perdón

"La actitud de perdón se opone a la culpabilización y criminalización de la persona adicta. Los procesos de rehabilitación de las personas adictas en centros gubernamentales y no gubernamentales parten de una necesidad de hacer responsable a la persona adicta por lo que se consideran '*defectos*' de carácter y en consecuencia, aplican diversas sanciones para permitirle enmendar sus errores. Se indican aquí algunos de los castigos observados en los centros de rehabilitación:

"Las aplicaciones, como suelen llamarse a las sanciones que se ejercen a las personas internas que desobedecen, incumplen o rechazan alguna de las disposiciones establecidas dentro de la normatividad propia de la institución son:



"• Corte de pelo a rapa o rasurado a las personas que vuelven a consumir drogas aun estando dentro del programa de rehabilitación, así como la anulación del tiempo de rehabilitación acumulado al momento.

"• Traslado a otro centro de rehabilitación o a otra institución del mismo centro, sin el consentimiento de la persona interna o de alguno(a) de sus familiares.

"• Exhibición en las reuniones de ayuda mutua. Esta práctica consiste en exhibir, ante el resto de las personas internas del centro de rehabilitación, en las reuniones de ayuda mutua las faltas en las que ha incurrido alguna de ellas. Regularmente se utiliza un lenguaje despectivo para referirse a la persona infractora y se la hace ver como mal ejemplo.

"• Actividades consideradas denigrantes tales como bañar a los casos especiales (personas que han perdido facultades mentales) o bien asearse con estas personas, mantener el aseo de los sanitarios o lavar cobijas.

"• Retención en contra de la voluntad de la persona interna, aun cuando ésta haya cumplido su tiempo obligatorio de internamiento.

"• Cambio de un dormitorio que ocupa y que representa una posición dentro de la institución a otro de menor jerarquía. Comúnmente se utiliza la frase, lo (la) bajaron de dormitorio.

"Estas sanciones tienen un sentido de humillación o castigo de la persona adicta. En este sentido, podrían aumentar la conciencia del estigma y la percepción de discriminación.

"...

"Las personas usuarias de drogas perciben el estigma y asumen cierto sentido de culpa por los problemas que pueden haber generado entre los demás. Las estrategias terapéuticas de todos los centros visitados en el trabajo de campo buscan que la persona adicta asuma responsabilidades por sus acciones. Algunos de los métodos terapéuticos, como la aplicación de sanciones físicas, provocan un sentido de humillación, desvalorización y pérdida de dignidad de la persona ..." *–el subrayado es nuestro–*.



Documento consultable en el siguiente vínculo: [E05 Estigma y discriminación usuarios de drogas \(conapred.org.mx\)](https://conapred.org.mx)

De lo anterior se obtiene que según este estudio, los procesos de estigmatización de las y los usuarios de drogas responden en gran parte a los discursos sobre la criminalización del consumo, promovidos por algunos políticos, comunicadores y múltiples actores sociales. De modo que existe un juicio moral negativo que se fortalece a través de campañas "*contra las drogas*" impulsadas por medios de comunicación. Dichas campañas promueven la estigmatización y la discriminación de las personas usuarias, pues frecuentemente se asocia el consumo de drogas con la delincuencia, y se criminaliza a las personas usuarias de drogas.

Asimismo, se infiere que el estigma generado por ese tipo de acciones aumenta las probabilidades de sufrir daños a la salud mental de las y los usuarios de drogas, lo que dificulta su inserción en las instituciones sociales; además de que los procesos de rehabilitación en centros gubernamentales y no gubernamentales parten de una necesidad de responsabilizar a la persona adicta, de modo que se le considere como un defecto de carácter y, consecuentemente, se le aplican sanciones con un sentido de humillación o castigo que le permitan "enmendar" sus errores.

Por su parte, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, publicó en junio de dos mil veintitrés, las "*Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Lucha contra el Uso Indebido y el Tráfico Ilícito de Drogas*", de donde destacan los siguientes datos:

En dos mil veintiuno, las procuradurías y fiscalías generales de justicia del país imputaron a 3260 adolescentes por presuntos delitos de *narcomenudeo*, lo que representó 14.4 % del total de personas adolescentes imputadas por delitos del *fuero común*.

En ese mismo año, de los hombres imputados por *narcomenudeo*, 90.9 % lo fue por la presunta posesión simple de narcóticos. Siguió el delito de posesión con fines de comercio o suministro de narcóticos.



La principal droga por la que se imputó a las y los adolescentes fue la *marihuana*. Siguieron la posesión y comercio de *metanfetaminas*. (Documento consultable a través del vínculo: <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=8273>)

Cabe agregar que, en relación con la discriminación de los usuarios de drogas en México, el autor Jorge Hernández Tinajero, señala "que es un fenómeno que tiene distintas adscripciones según las circunstancias culturales, el tipo de consumo y la droga de que se trate, de modo que los usuarios de drogas en México, forman parte de un sector invisible de la sociedad. Ya sea por razones históricas, culturales, legales e institucionales, el espacio público de quienes consumen drogas distintas al café, té, tabaco, y alcohol se reduce a cero. Esta circunstancia conviene a ambos bandos: por un lado, a una sociedad que no quiere ver ni saber de qué se trata siquiera lo que personal o comunitariamente le afecta de otras drogas; por el otro, a las y los usuarios que prefieren permanecer fuera del ojo público por la forma en que se les considera, trata o –como suele ser en muchos casos– maltrata, y se abusa de derechos que ellos mismos ignoran" (artículo consultable en el vínculo: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r15277.pdf>)

Así, tomando en consideración los elementos de contexto descritos, se puede concluir que a lo largo de los años los usuarios de *cannabis sativa* en México, forman parte de un sector de la sociedad que ha sufrido un proceso de estigmatización, que los considera como personas enfermas incluso con cierto nivel de criminalidad, ello derivado de los discursos de criminalización del consumo, promovidos por políticos, comunicadores y actores sociales.

De ahí que el sistema de prohibiciones administrativas reclamado en los amparos que dieron origen a la presente contradicción, contiene un juicio de valor consistente en que la autorización para la realización de actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se encuentra supeditada a que estos exclusivamente tengan fines médicos y/o científicos, lo cual limita la posibilidad de que la marihuana pueda ser utilizada con fines lúdicos o recreativos y, con ello, se genera una estigmatización de los consumidores de esa sustancia, en tanto que se crea una dinámica que invisibiliza sus necesidades y derechos.



Este mensaje o juicio de valor advertido atenta contra el principio de dignidad humana, reconocido en el último párrafo del artículo 1° constitucional, el cual queda comprendido dentro del derecho al libre desarrollo de la personalidad, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pronunciarse sobre el aludido sistema de prohibiciones.

Asimismo, es importante precisar en este momento que los juicios de valor son aquellos que tienen un carácter apreciativo sobre una persona, situación o actividad.

Así, los artículos 235, 237, 245, 247, último párrafo, y 248, todos de la Ley General de Salud, que prevén el sistema de prohibiciones administrativas, establecen un juicio de valor negativo estigmatizante del grupo de las personas consumidoras de *cannabis sativa*, en menoscabo del derecho al libre desarrollo de la personalidad derivado del derecho fundamental a la dignidad establecido en el artículo 1o. constitucional, es decir, generan una afectación por estigmatización cuyos efectos se actualizan de momento a momento y, por ende, acorde con lo señalado por el Alto Tribunal, resultan ser normas autoaplicativas que se pueden impugnar en cualquier tiempo.

Por lo antes expuesto, este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, resuelve:

PRIMERO.—**Existe la contradicción** entre los criterios enunciados en el **considerando cuarto** de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, en los términos precisados en esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos (Presidenta), la Magistrada Rosa Elena González Tirado (Ponente) y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona.



Firman los Magistrados integrantes de este Pleno Regional, con el Secretario del Pleno, licenciado Ivann Alvarez Hernández, quien autoriza y da fe.

El licenciado Ivann Alvarez Hernández, secretario del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, hace constar que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2019 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas.

Las tesis aisladas 1a. CCLXXXIV/2014 (10a.) y 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, páginas 144 y 146, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010 y 2a./J. 94/2000 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7 y XII, noviembre de 2000, página 319, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LOS ARTÍCULOS 235, 237, 245, 247, ÚLTIMO PÁRRAFO, Y 248 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, QUE ESTABLECEN PROHIBICIONES ABSOLUTAS SOBRE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA CANNABIS O MARIHUANA SON ESTIGMATIZANTES PARA LAS PERSONAS CONSUMIDORAS Y, POR ENDE, SON NORMAS AUTOAPLICATIVAS QUE PUEDEN IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO.

Hechos: Se promovieron diversos juicios de amparo contra los artículos 235, 237, 245, 247, último párrafo, y 248 de la Ley General de Salud, concernientes a la prohibición de actividades relacionadas con la *cannabis*



sativa. Los quejosos sostuvieron que los artículos eran autoaplicativos y estimaron tener interés legítimo para impugnarlos. Sin embargo, en las sentencias los Jueces de Distrito sobreseyeron en los juicios al estimar actualizada la causa de improcedencia de consentimiento tácito prevista en la fracción XIV, párrafo segundo, del artículo 61, en relación con el 17, ambos de la Ley de Amparo.

Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron los recursos de revisión y arribaron a conclusiones diversas. Mientras que uno confirmó el sobreseimiento, por considerar que los quejosos habían consentido las normas, el otro lo revocó, porque consideró que las normas podían reclamarse como autoaplicativas al ser estigmatizadoras. Por tanto, que la quejosa no debía ceñirse al plazo de treinta días para la presentación de su demanda.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que los preceptos citados, que prevén el sistema de prohibiciones administrativas para el consumo lúdico de *cannabis sativa*, establecen un juicio de valor estigmatizante del grupo de las personas consumidoras de esa sustancia, en menoscabo del derecho al libre desarrollo de la personalidad, de modo que generan una afectación cuyos efectos se actualizan de momento a momento y, por ende, son normas autoaplicativas que pueden impugnarse en cualquier tiempo.

Justificación: Las normas en cuestión, entendidas como un sistema de prohibiciones administrativas, establecen que la autorización para realizar actos relacionados con estupefacientes o sustancias psicotrópicas se supedita a que tengan exclusivamente fines médicos y/o científicos, de modo que se limita la posibilidad de que la *marihuana* pueda utilizarse con fines lúdicos o recreativos.

Dicha limitante contiene un juicio de valor estigmatizante que atenta contra el principio de dignidad humana reconocido en el último párrafo del artículo 1o. constitucional, pues a lo largo de los años los usuarios de *cannabis sativa* en México han formado parte de un sector de la sociedad que ha sufrido un proceso de estigmatización que los considera como personas enfermas, incluso con cierto nivel de criminalidad, derivado de los discurs-



sos de criminalización del consumo promovidos por políticos, comunicadores y actores sociales.

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

PR.A.CN. J/68 A (11a.)

Contradicción de criterios 91/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Décimo Quinto Circuito. 23 de noviembre de 2023. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos (presidenta) y Rosa Elena González Tirado, y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Ponente: Magistrada Rosa Elena González Tirado. Secretario: Ivann Álvarez Hernández.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión R.A. 580/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión R.A. 224/2020.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo en revisión 224/2020, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, derivó la tesis aislada XV.3o.12 A (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LAS NORMAS DE LA LEY GENERAL DE SALUD QUE NO PERMITEN EL CONSUMO LÚDICO O RECREATIVO DE LA MARIHUANA. AL SER ESTIGMATIZADORAS, PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO, SIN QUE SE REQUIERA LA DEMOSTRACIÓN DE UN ACTO CONCRETO DE APLICACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo V, junio de 2021, página 5084, con número de registro digital: 2023226.

Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 91/2023, resuelta por Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de febrero de 2024 a las 10:25 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA FALTA DE RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN EJERCIDO ANTE UN DIPUTADO LOCAL, AL MARGEN DEL CONTENIDO MATERIAL DE ESA SOLICITUD Y DE QUE SOBRE LA MATERIA DE LO PEDIDO PUDIERA ACTUALIZARSE ALGUNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 162/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES
COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRA-
TIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 28 DE SEPTIEMBRE
DE 2023. MAYORÍA DE DOS VOTOS SOBRE LA EXISTENCIA DE
LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. DISIDENTE: MAGISTRADA
ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO, QUIEN EMITIÓ VOTO PAR-
TICULAR. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ADRIANA
LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ
TIRADO, Y DEL MAGISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA,
RESPECTO DEL FONDO DEL ASUNTO. PONENTE: MAGIS-
TRADA ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO. SECRETARIA:
MARÍA EUGENIA MARTÍNEZ CARRILLO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver de la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6, fracción I, 7 y 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reglamenta la competencia, integración, organización y funcionamiento de los Plenos Regionales; en relación con el 1o., fracción I, punto 2, y 2 del diverso Acuerdo General 108/2022 del Pleno del propio Consejo, relativo a la creación, denominación e inicio de funciones de los Plenos Regionales; en virtud de que la contradicción se suscitó entre Tribunales Colegiados en materias penal y administrativa, pertenecientes al Decimoséptimo Circuito, es decir, que comprenden a la materia y territorio de este órgano.



SEGUNDO.—**Legitimación.** De conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción II, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, la contradicción de criterios fue denunciada por parte legitimada, ya que se trata de la **titular del Juzgado Octavo de Distrito del Decimoséptimo Circuito**, con residencia en Chihuahua, Chihuahua, quien desechó los juicios de amparo indirecto *****/***** y *****/***** que originaron los recursos de queja **84/2022** y **188/2022** del índice *–respectivamente–* del **Primer** y **Segundo** Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, los cuales constituyen los criterios contendientes en el presente asunto.

TERCERO.—**Criterios denunciados.** Para una mejor comprensión, enseguida se precisa cuáles fueron los asuntos denunciados como probables contendientes de los criterios.

Recurso de queja **84/2022**, del índice del **Primer** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.

• **Antecedentes.**

Juicio de amparo *****/*****. La parte quejosa demandó el amparo y protección de la justicia federal, en contra de los actos y autoridades siguientes:

"III: Autoridades Responsables: El C. Dip. Carlos Alfredo Olson San Vicente; como autoridad Ordenadora y Ejecutora; con domicilio oficial en ...

"IV: Actos Reclamados: Reclamo el Acto de Negarme Injustificadamente mi derecho de Petición, en los términos que previene nuestra Constitución Federal. Acto de Omisión consistente en No dar Respuesta a mi petición contenida en mi promoción personal, recibida en la Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado desde el día 4 de enero/2022; sin que a la fecha se tenga respuesta alguna."

La demanda se turnó al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, cuya titular la registró con el número de expediente ***** y, por



auto de **nueve de marzo de dos mil veintidós**, determinó desecharla de plano, al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, este último interpretado en sentido contrario. Las consideraciones sustanciales de tal determinación fueron:

"... Sentado lo anterior, tenemos que, como ya se indicó, el acto que en esta vía se reclama, consiste en la omisión de dar respuesta a la solicitud presentada en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Chihuahua, el cuatro de enero de dos mil veintidós, en la que el quejoso solicitó al Diputado Carlos Alfredo Olson San Vicente, Legislador del Congreso del Estado de Chihuahua, con residencia en esta ciudad, realizara un punto de acuerdo en relación con la situación que se le planteó en dicho escrito, es decir, se hizo de su conocimiento una conducta que el promovente justifica la emisión de un punto de acuerdo.

"Ahora bien, es cierto que cualquier ciudadano puede hacer denuncias por escrito a un servidor público ante la Cámara de Diputados.

"Sin embargo, tal derecho de denuncia se agota en el momento en que se formula ese escrito de denuncia, de modo que lo actuado –o lo que se deje de hacer– en el procedimiento que derive de la denuncia o solicitud presentada no causa perjuicio alguno al denunciante.

"Lo anterior, pues tutela intereses públicos y no particulares, es por ello que si se reclama en amparo la omisión de acordar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo, éste resulta improcedente, pues dicha omisión forma parte del procedimiento respectivo y no perjudica la esfera de derechos del particular, toda vez que la citada denuncia no constituye una petición protegida por el artículo 8 Constitucional, sino sólo la comunicación a la autoridad de hechos que el promovente considera causales de procedencia de un punto de acuerdo.

"Razón por la que se estima que resulta improcedente el presente juicio de amparo.

"Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis I.17o. A.2., emitida por el Decimoséptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer



Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* con el número 172746, de rubro y texto siguientes:

"JUICIO POLÍTICO. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA OMISIÓN DE ACORDAR EL ESCRITO DE DENUNCIA RESPECTIVO, PUES NO CONSTITUYE UNA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ...'"

• Inconforme con la anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja, el cual fue radicado por el **Primer** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, bajo el número **Q.A. 84/2022** y resuelto en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, en los términos siguientes:

"ÚNICO.—Se revoca el auto recurrido."

Tal determinación se basó en las consideraciones torales que a continuación se reproducen:

"... QUINTO. Los agravios formulados por la recurrente son fundados, suplidos en su deficiencia, conforme a la jurisprudencia de rubro: 'SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS AGRAVIOS. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, PROCEDE EN UN RECURSO DE QUEJA CUANDO EL ÓRGANO REVISOR ADVIERTE EL DESECHAMIENTO INDEBIDO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO, POR NO ACTUALIZARSE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.'

"Como se adelantó son fundados los agravios, suplidos en su deficiencia.

"En principio, es importante destacar que de la lectura a las constancias del juicio de amparo se desprende que el quejoso señaló como transgredido, entre otros, lo dispuesto en el artículo 8 de la Constitución Federal, que prevé el denominado derecho de petición, disposición que se reproduce a continuación:

"Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera



pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

"En relación con el derecho de petición, el Tribunal Pleno al resolver la contradicción de tesis 14/2000-PL en sesión de veintisiete de febrero de dos mil uno, sostuvo que su titular es el gobernado en general, y que significa la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad a formular una solicitud o instancia por escrito, por virtud de la cual el Estado y sus autoridades, es decir, sus funcionarios y empleados tienen como obligación dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, el cual debe serle dado a conocer en breve término. Así como sustentó lo que se reproduce enseguida:

"...

"La existencia de este derecho como garantía individual surge como consecuencia de la exigencia jurídica y especial de un régimen de legalidad bajo el que no está permitido el hacerse justicia por propia mano, es decir surge como negación del sistema de la *vindicta privata* en que a cada cual era dable hacerse justicia por sí, al sentirse vulnerado en sus derechos, para exigir el respeto a su esfera jurídica, sin la intervención de autoridad alguna. La decadencia de tal sistema fue dando paso al régimen de autoridad en la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana para ya no ejercerse directamente represalias contra quienes se consideraran responsables, sino para ocurrirse ante las autoridades para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado. El derecho de pedir surgió, por tanto, como la potestad de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstos intervengan para hacer cumplir la ley, con la correlativa obligación de las autoridades de dictar un acuerdo escrito a la solicitud o petición que el gobernado les eleve.

"Deriva de lo anterior que el derecho de petición tanto en virtud de su origen como en atención a su naturaleza de derecho público subjetivo consagrado como garantía individual, supone su manifestación en una relación entre gobernante



y gobernado, pues la petición se dirige a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que resulta indispensable que la petición se eleve al servidor público en su calidad de autoridad, en una relación se supra a subordinación entre gobernante y gobernado, para que surja el derecho público de este último a que se le dé contestación por escrito y esté en posibilidad de acudir al juicio de amparo contra la transgresión de este derecho en caso de que no se cumpla la obligación correlativa de la autoridad que supone este derecho. ...'

"La contradicción transcrita culminó con la jurisprudencia que es del tenor siguiente:

"PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD.' [Transcribe texto]

"De acuerdo con el criterio del Tribunal Pleno, la existencia de ese derecho fundamental exige la formulación de un escrito dirigido a funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, por tanto, el juicio de amparo, en relación con ese derecho, es procedente cuando se acredita que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues esto supone una violación al derecho reconocido en el artículo 8 de la Constitución Federal, lo que hace necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, a fin de obtener la protección efectiva del derecho humano involucrado.

"Precisado lo anterior, como se expresó, es procedente el juicio de amparo que se promueve en contra del diputado Carlos Alfredo Olson San Vicente, del H. Congreso del Estado de Chihuahua cuando lo reclamado consiste en la omisión de atender una petición formulada con apoyo en el artículo 8 de la Constitución Federal, en la cual le solicitó la proposición de un punto de acuerdo, a efecto de que se invite al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua a comparecer ante esa representación.



"En efecto, tratándose del derecho de petición, cuando en un juicio de amparo se reclama de un diputado al H. Congreso del Estado de Chihuahua la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio de ese derecho, el juicio resulta procedente en atención a la naturaleza que lo distingue, es decir, a la característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares.

"En este sentido, es incorrecta la premisa fáctica en que se sustenta el acuerdo recurrido, en el sentido de que 'tal derecho de denuncia se agota en el momento en que se formula ese escrito de denuncia, de modo que lo actuado –o lo que se deje de hacer– en el procedimiento que derive de la denuncia o solicitud presentada no causa perjuicio alguno al denunciante ... pues tutela intereses públicos y no particulares, es por ello que si se reclama en amparo la omisión de acodar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo, éste resulta improcedente, pues dicha omisión forma parte del procedimiento respectivo y no perjudica la esfera de derechos del particular, toda vez que la citada denuncia no constituye una petición protegida por el artículo 8 Constitucional, sino sólo la comunicación a la autoridad de hechos que el promovente considera causales de procedencia de un punto de acuerdo', pues como se ha visto, en el escrito presentado el cuatro de enero de dos mil veintidós no se formuló una denuncia, sino sólo se efectuó una petición, en los términos siguientes:

"Único: Que con fundamento en el párrafo 3o. del artículo 108 de nuestra Constitución Federal, vengo por este medio a proponer a usted la presentación de un punto de acuerdo para que se invite al C. Pte. Del Tribunal Superior de Justicia Chihuahua; ya se al H. Pleno o a Comisiones, para que a través de nuestra H. Representación Popular se informe a los gobernados cómo es que la "procedibilidad" autoriza a los magistrados del poder judicial para violar nuestra constitución federal (arts. 108 y 133), así como la normativa emitida por la H.S.C.J.N., para la aplicación de los tratados internacionales contra la corrupción.'

"Como se aprecia, el ahora quejoso recurrente sólo realizó una petición a un diputado local, por escrito, de manera pacífica y respetuosa; entonces, cuando se atribuye la omisión de responder esa solicitud, 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 [sic] dé respuesta a la petición.

"Además, debe tenerse presente que aun en el caso de que se trate de quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, el respeto al derecho de petición no puede agotarse con la recepción de aquéllas, sino que se debe conceder a los interesados la posibilidad de exigir de la autoridad la emisión de un pronunciamiento que recaiga al escrito o comparecencia relativo, como lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia siguiente:

"Registro digital: 2008808. Instancia: Segunda Sala, Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a./J. 25/2015 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, página 827, Tipo: Jurisprudencia.

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONFORME A LAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE PUEBLA, MORELOS Y AFINES, QUIEN PRESENTA QUEJAS O DENUNCIAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE AQUÉLLOS TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD DE PRONUNCIARSE Y NOTIFICAR EL ACUERDO QUE RECAIGA AL ESCRITO O COMPARECENCIA RELATIVO.' [Transcribe texto]

"En suma, por los motivos anteriormente señalados no se actualiza el motivo de improcedencia invocado por la Jueza de Distrito y, por tanto, lo que procede es declarar fundado el presente recurso de queja y revocar el acuerdo recurrido de nueve de marzo de dos mil veintidós, a fin de que la Jueza Octava de Distrito en el Estado de Chihuahua, con sede en esta ciudad, y dicte otro en el que admita a trámite la demanda de amparo, en caso de no advertir diverso motivo manifiesto e indudable de improcedencia o causa legal que lo impida, ya que lo anterior no limita la jurisdicción del órgano de control constitucional de primer grado, para que una vez que, en su oportunidad, realice un análisis más profundo de las constancias que obran en el juicio de amparo, una [sic] diversa causa de improcedencia y resuelva lo que en derecho corresponda.

"Sirve de sustento, la jurisprudencia 2a./J. 73/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:



"Registro digital: 2007069. Instancia: Segunda Sala, Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a./J. 73/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo II, página 901. Tipo: Jurisprudencia.

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.' [Transcribe texto]."

B. Recurso de queja **188/2022**, del índice del **Segundo** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.

• **Antecedentes.**

Juicio de amparo *****/*****. La parte quejosa demandó el amparo y protección de la justicia federal, en contra de las siguientes autoridades y sus actos:

"III. Autoridades Responsables: El C. Dip. Ismael Pérez Pavía; como autoridad Ordenadora y Ejecutora; con domicilio oficial en ...

"IV: Actos Reclamados: Reclamo el Acto de Negarme Injustificadamente mi derecho de Petición, en los términos que previene nuestra Constitución Federal. Acto de Omisión consistente en No dar Respuesta a mi petición contenida en mi promoción personal, recibida en la Oficialía de Partes del H. Congreso del Estado desde el día 4 de enero/2022; sin que a la fecha se tenga respuesta alguna."

La demanda se turnó al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Chihuahua, cuya titular la registró con el número de expediente ***** y, por auto de **uno de abril de dos mil veintidós**, determinó desecharla de plano al estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, este último interpretado en sentido contrario. Ello en los términos sustanciales siguientes:



"... Sentado lo anterior, tenemos que, como ya se indicó, el acto que en esta vía se reclama, consiste en la omisión de dar respuesta a la solicitud presentada en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Chihuahua, el cuatro de enero de dos mil veintidós, en la que el quejoso solicitó al Diputado Ismael Pérez Pavía, Legislador del Congreso del Estado de Chihuahua, con residencia en esta ciudad, realizara un punto de acuerdo en relación con la situación que se le planteó en dicho escrito, es decir, se hizo de su conocimiento una conducta que el promovente justifica la emisión de un punto de acuerdo.

"Ahora bien, es cierto que cualquier ciudadano puede hacer denuncias por escrito a un servidor público ante la Cámara de Diputados.

"Sin embargo, tal derecho de denuncia se agota en el momento en que se formula ese escrito de denuncia, de modo que lo actuado –o lo que se deje de hacer– en el procedimiento que derive de la denuncia o solicitud presentada no causa perjuicio alguno al denunciante.

"Lo anterior, pues tutela intereses públicos y no particulares, es por ello que si se reclama en amparo la omisión de acodar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo, éste resulta improcedente, pues dicha omisión forma parte del procedimiento respectivo y no perjudica la esfera de derechos del particular, toda vez que la citada denuncia no constituye una petición protegida por el artículo 8 Constitucional, sino sólo la comunicación a la autoridad de hechos que el promovente considera causales de procedencia de un punto de acuerdo.

"Razón por la que se estima que resulta improcedente el presente juicio de amparo.

"Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis I.17o.A.2., emitida por el Decimoséptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* con el número 172746, de rubro y texto siguientes:

"JUICIO POLÍTICO. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA OMISIÓN DE ACORDAR EL ESCRITO DE



DENUNCIA RESPECTIVO, PUES NO CONSTITUYE UNA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ...'."

• Inconforme con la anterior, la parte quejosa interpuso recurso de queja, el cual fue registrado por el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, bajo el número **Q.A. 188/2022** y resuelto, en sesión de veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, con el resolutivo siguiente:

"ÚNICO.—Se declara infundado el presente recurso de queja."

La anterior determinación se basó en las consideraciones que a continuación se insertan:

"... CUARTO. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DECRETADA POR EL JUZGADO.

"11. Los agravios vertidos por la parte recurrente, resultan infundados.

"12. Antes de entrar al estudio de los agravios, resulta necesario establecer que, a juicio de este Órgano Colegiado, si bien es cierto, no resulta procedente el juicio constitucional; lo cierto también es, que no se actualiza la causal de improcedencia decretada por la A quo.

"13. Se dice lo anterior, ya que el Juzgado de Distrito tuvo por actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5, fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

"14. Lo anterior en virtud de que, el acto reclamado, a saber la omisión de dar respuesta a la solicitud presentada en la Oficialía de Partes del Congreso del Estado de Chihuahua, el 4 de enero de 2022, mediante el cual la parte quejosa solicitó al Diputado Ismael Pérez Pavía, realizara un punto de acuerdo con la situación que se le planteó en dicho escrito, consistente en llamar a comparecer al Magistrado de la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia, resultaba improcedente; ya que si bien era cierto, que cualquier ciudadano podía



hacer denuncias por escrito a un servidor público ante la Cámara de Diputados; lo cierto también era, que dicha denuncia se agotaba en el momento en que se formulaba ese escrito.

"15. Concluyendo que la omisión de acordar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo, resultaba improcedente, pues dicha omisión formaba parte del procedimiento respectivo y no perjudicaba la esfera de derechos del particular, ya que dicha denuncia no constituía una petición protegida por el artículo 8 Constitucional.

"16. Sustentando lo anterior, en la Tesis I.17o.A.2, de Tribunal Colegiado, con número de registro: 172746 de rubro: 'JUICIO POLÍTICO. EL DENUNCIANTE CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA OMISIÓN DE ACORDAR EL ESCRITO DE UNA PETICIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'

"QUINTO. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE SE ACTUALIZA.

"17. Como ya se mencionó, contrario a lo establecido por la A-quo, si bien, no resulta procedente el juicio de amparo, lo cierto también es que en el caso, no se actualiza la causal de improcedencia establecida en el desechamiento de demanda recurrido, ello en atención a que del acto reclamado, no se desprende el hecho de que la parte quejosa hubiera realizado una denuncia que diera inicio a un juicio político en contra del Magistrado de la Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia.

"18. Sin embargo, lo que sí se desprende del referido acto combatido, es la omisión de acordar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo consistente, en citar al referido funcionario público en torno a un procedimiento de procedencia por la responsabilidad administrativa, con motivo del desechamiento de una queja interpuesta en su contra por la presunta inaplicación de un Acuerdo en materia de Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas, dentro de un toca de apelación y, en ese sentido, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, el cual, es del tenor siguiente:



"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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

"19. El numeral transcrito permite advertir que la causa de improcedencia del juicio de amparo ahí contemplada, surge cuando éste se promueve contra resoluciones o declaraciones dictadas por las Legislaturas de los Estados, en elección, suspensión o remoción de funcionarios; sin embargo, condiciona la actualización del supuesto de mérito a la circunstancia de que la Constitución Local correspondiente le confiera al órgano legislativo la posibilidad de resolver soberanamente o de manera discrecional, es decir, conforme al texto de la disposición de mérito, para que se surta la causa de improcedencia es preciso que la Constitución Política del Estado le confiera al Congreso de la entidad la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

"20. En ese sentido, en términos de la porción normativa en cita, el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, entre otros supuestos, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad soberana o discrecional.

"21. Como se observa, la fracción en análisis prevé diversos supuestos, tanto de autoridades como de actos, de entre los que es posible identificar los siguientes elementos:

"i) Se refiere a resoluciones o declaraciones que provengan del Congreso Federal o alguna de sus cámaras, de Congresos Locales o, en su caso, de comisiones permanentes;



"ii) Se relaciona con la elección, suspensión o remoción de funcionarios; y,

"iii) Gira en torno a una atribución que proviene directamente de las Constituciones correspondientes, es decir, son las Normas Supremas (ya sea la Federal o la que rijan al interior de las entidades federativas) las que confieren a aquellos órganos la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

"22. Ahora bien, para estar en posibilidad de establecer si se está ante una facultad soberana o discrecional del Congreso del Estado de Chihuahua, resulta necesario acudir al numeral 64, fracción XLVII, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como al diverso artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, los cuales, establecen lo siguiente:

"ARTÍCULO 64. Son facultades del Congreso:

"...

"XLVII. Citar a comparecer ante el Pleno a los titulares de las Secretarías de Estado, a los directores de las entidades paraestatales y a quien ostente la representación de los Órganos Constitucionales Autónomos, en caso de requerir su presencia para tratar asuntos de relevancia y trascendencia para el Estado.'

"ARTÍCULO 25. En ambos casos el Pleno podrá acordar, a petición de la Comisión, que se remitan a los presentadores del informe las observaciones que estime pertinentes, las que en ningún caso serán vinculantes.

"De igual modo, el Congreso, cuando lo estime pertinente, citará a los titulares de las Secretarías, a los directores de las Entidades Paraestatales y a quien ostente la representación de los Órganos Constitucionales Autónomos, a fin de que comparezcan a informar, bajo protesta de decir verdad, sobre los asuntos inherentes a su encargo.'

"23. De los artículos previstos con anterioridad, se extrae que, es facultad del Congreso del Estado citar a comparecer a diversos funcionarios públicos, en caso de requerir su presencia para asuntos de relevancia y trascendencia, así como también, comparecer a informar, bajo protesta de decir verdad, sobre los asuntos inherentes a su encargo.



"24. En relación con ese atributo (resolver de manera soberana y discrecional), conviene hacer notar que, al resolver el amparo en revisión 471/2006, la Segunda Sala del Alto Tribunal sostuvo que consisten en la facultad (de una autoridad) de resolver en forma independiente, sin injerencia de terceros, o bien, conforme a su arbitrio y con prudencia en la adopción de su decisión, lo que, aplicado al caso, significa que tanto el desarrollo de la facultad conferida, como las propuestas y, en su caso, decisiones finales que se adopten en relación con la elección de servidores (funcionarios), no atiendan a injerencias externas que puedan afectar la autonomía del órgano legislativo.

"25. Posteriormente, sobre dichas facultades soberanas y discrecionales, en relación con el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 258/2019, determinó las facultades soberanas o discrecionales que, en su caso otorguen las respectivas Constituciones a los órganos legislativos federal o estatales, o a sus correspondientes comisiones o Diputaciones Permanentes a que se refiere dicha disposición jurídica de la Ley de Amparo, deben estar dirigidas a las resoluciones que emitan y deben tener como características esenciales las siguientes:

"a) La potestad de decidir sin injerencia de terceros (soberanamente), o la atribución de resolver conforme a su arbitrio y prudencia en la adopción de su decisión (discrecionalmente); y

"b) Que esa decisión o determinación se encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno.

"26. En este sentido, la Segunda Sala determinó que la razón que subyace a dicha causal de improcedencia, es la de privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente, para decidir y/o resolver sin injerencia de terceros (soberanamente) y respetando la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, conforme a su arbitrio y prudencia (discrecionalmente); es decir, que la decisión que al efecto no dependa de ningún tercero y se encuentre libre de presión e injerencia alguna.

"27. Así, concluyó que dicha causal de improcedencia resulta constitucional y convencional siempre que su interpretación sea conforme a la Constitución, la



cual exige optar por la exégesis de la que derive un resultado más acorde al texto supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

"28. En el referido amparo en revisión, la Segunda Sala estableció que la mencionada causal resulta constitucional y convencional siempre que se interprete de manera restrictiva en el sentido de que dicha limitante se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan conforme a su facultad soberana o discrecional; pues como se dijo, lo que se busca con dicha causal de improcedencia su [sic] decisión, no dependa de terceros y se encuentra libre de presión e injerencia alguna.

"29. Ello, porque la Constitución Federal depositó en el Congreso Federal, las Cámaras que lo constituyen, las Legislaturas de los Estados o sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, la facultad soberana y discrecional de dictar una resolución de carácter político en la que se «resuelva» si quedó acreditada la responsabilidad del servidor público y, por ende, si procede su destitución y/o su inhabilitación por el incumplimiento de las normas constitucionales en el ejercicio de su función como tal.

"30. Posteriormente, la misma Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 477/2019, luego de una recapitulación de los diversos precedentes emitidos, concluyó que el Alto Tribunal ha considerado que se está ante una facultad soberana cuando, quien la ejerce, goza de independencia y no requiere de injerencia externa para adoptar sus decisiones. Asimismo, sostuvo que para que se actualice la causal de improcedencia en cuestión no es necesario que la Constitución (Federal o Local) establezca expresamente que los actos emitidos por el Congreso constituyen una facultad soberana o discrecional.

"31. Los anteriores razonamientos derivaron en la Jurisprudencia 2a./J. 25/2020 (10a.) con número de registro 2022075 visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo I, página 493 que dice:



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

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

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

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

"32. Ahora bien, en el caso en concreto, resulta importante recordar que, como se estableció en las líneas que anteceden, la ahora parte recurrente señaló como acto reclamado la omisión de acordar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo consistente en citar al referido funcionario público en torno a



un procedimiento de procedencia por la responsabilidad administrativa, con motivo del desechamiento de una queja interpuesta en su contra por la presunta inaplicación de un Acuerdo en materia de Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas, dentro de un toca de apelación, por lo que, evidentemente, el juicio de amparo resulta improcedente, de conformidad con el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

"33. Ya que, como se desprende de la presente ejecutoria, los actos del Congreso local, en cuanto a la citación de servidores públicos al Pleno, de conformidad con el artículo 64, fracción XVIII, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como al diverso artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Estado de Chihuahua, resultan facultades soberanas y discrecionales de la autoridad.

"34. Sin que este Órgano de Control Constitucional soslaye el hecho de que los artículos mencionados en el párrafo que antecede no contemplen expresamente la citación de Magistrados del Poder Judicial del Estado, empero, dicha situación no irroga a la parte quejosa, ya que lo aquí analizado consiste en la facultad de citar a comparecer a servidores públicos.

"35. Por las razones que la informan, sirve de sustento a todo lo anterior, la Tesis 2a. CXXVII/2018 (10a.) de la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, con número de registro 2018678 visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 601, del tenor siguiente:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE AMPARO QUE LA PREVÉ CONTRA RESOLUCIONES DE LAS LEGISLATURAS LOCALES DICTADAS SOBERANA O DISCRECIONALMENTE PARA LA ELECCIÓN DE FUNCIONARIOS, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.' [Transcribe texto]

"En las relatadas consideraciones, ante lo ineficaz de los agravios, procede declarar infundado el recurso de queja a que este toca se contrae y confirmar el auto recurrido. ..."



CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** Como punto de partida debe tenerse en cuenta que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios consiste en unificar aquéllos a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe o no tal contradicción es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, a efecto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes.

En ese sentido es aplicable como apoyo, la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal del País, con registro digital: 164120, del tenor literal siguiente:

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



se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que '*al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes*' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en '*diferencias*' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución." [Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7]

De la jurisprudencia inserta se sigue que para la existencia de una contradicción de criterios 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.



De este modo, la existencia de la contradicción de criterios se encuentra supeditada a la satisfacción de los supuestos anotados, esto es, que al haber examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica y que, a partir de ésta, arriben a posturas encontradas; sin que sea óbice que los criterios jurídicos sobre un punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, especialmente cuando se trate de aspectos secundarios o accidentales que no modifiquen la situación examinada por los órganos contendientes, en tanto que lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, con excepción de cuando la diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

Consecuentemente, si las premisas fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción 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.

Bajo el contexto descrito, este Pleno Regional advierte que existe contradicción entre los criterios denunciados, habida cuenta que los contendientes se enfrentaron a problemas jurídicos similares, arribando a posturas distintas.

Es así, pues las ejecutorias transcritas en el considerando que antecede muestran que ambos órganos en contienda resolvieron recursos de queja cuyo antecedente son las demandas de amparo en las que se reclamó de un Diputado del Congreso del Estado de Chihuahua, la omisión de dar respuesta a la petición mediante la cual se le solicitó realizar un punto de acuerdo para llamar a comparecer a un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de esa misma Entidad Federativa.



Los Tribunales Colegiados coincidieron en cuanto a que no se actualizaba la causal de improcedencia invocada por la juzgadora de primer grado, prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, este último interpretado en sentido contrario. Y en esa tesitura:

- El **Primer** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito [*recurso de queja 84/2022*] sostuvo que, al reclamarse la omisión de respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, el juicio de amparo resultaba procedente debido a que en tal caso era necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público diera respuesta a la petición.

- Mientras que el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito [*recurso de queja 188/2022*] tuvo por actualizada la diversa causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII [*facultades soberanas o discrecionales del Congreso*], de la Ley de Amparo, al considerar que del acto reclamado se advertía que lo era la omisión de acordar el escrito de solicitud de un punto de acuerdo consistente en citar a un funcionario público en torno a un procedimiento de procedencia por la responsabilidad administrativa, con motivo del desechamiento de una queja interpuesta por la presunta inaplicación de un Acuerdo en materia de Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas, dentro de un toca de apelación.

De lo expuesto se sigue que en las ejecutorias de trato los contendientes analizaron similares hipótesis jurídicas, con resultados discrepantes, que permiten a este Pleno Regional fijar el punto de contradicción del presente asunto, el cual consiste en determinar si debe desecharse la demanda, por existir alguna causal notoria y manifiesta de improcedencia, cuando se reclama la falta de respuesta a una petición formulada a un diputado local.

QUINTO.—**Estudio.** Como base del análisis que corresponde, es preciso señalar que la facultad del juzgador para desechar la demanda de amparo se encuentra regulada en el artículo 113 de la ley de la materia, al tenor de lo siguiente:



"**Artículo 113.** El Juez de Distrito examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado."

Se sigue de la anterior previsión que el juzgador de amparo se encuentra obligado a examinar la demanda y sólo si encontrare un motivo *manifiesto e indudable* de improcedencia debe desecharla de plano.

Por *manifiesto* debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; y por *indudable*, que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.

En esa tesitura, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que no requiere mayor demostración, puesto que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones; y además, se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de modo tal que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible llegar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

Luego, si bien existen diversas causas que originan la improcedencia del juicio de amparo, éstas no deben trascender en el desecharamiento de la demanda a menos de que su existencia sea manifiesta e indudable pues, de lo contrario, esto es, en caso de surgir alguna duda sobre la procedencia o no del juicio, lo correcto es admitir a trámite la demanda, brindando con ello a la parte quejosa la oportunidad de desestimar las causas de improcedencia relativas, y sólo en el supuesto de que no lo hiciere, entonces podrá decretarse el sobreseimiento en el juicio.

Orientan las anteriores consideraciones los criterios del Alto Tribunal del País que enseguida se reproducen:



"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desecheda la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada." [Novena Época, registro digital: 186605, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, tesis 2a. LXXI/2002, página 448]

"IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES. Las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse a base de



presunciones." [Séptima Época, registro: 238327, Segunda Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, volumen 84, tercera parte, materia común, página 35]

"INTERÉS LEGÍTIMO. SU AUSENCIA PUEDE CONSTITUIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo establecen que podrá desecharse la demanda de amparo cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que se adjunten, aparezca que se actualiza un motivo de improcedencia, siempre y cuando sea manifiesto e indudable, lo que no está limitado a determinadas causales, sino que se prevé como una posibilidad general aplicable a cualquier juicio de amparo, independientemente de la razón por la que se aprecie que un juicio es improcedente. Así, en relación con el interés legítimo a que se refieren los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 5o., fracción I, y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, los Jueces de amparo deben realizar una determinación casuística del nivel de afectación que genere el acto reclamado y distinguir entre la existencia de la titularidad de ese interés legítimo –no simple– (cuestión de derecho), y la posibilidad de acreditarlo (cuestión probatoria). Por tanto, al proveerse sobre la demanda de amparo, el juzgador puede verificar si la situación del promovente frente al acto de autoridad implica un perjuicio o no y, más aún, el tipo de afectación para determinar si implica un interés legítimo o un interés simple; sobre lo cual, en el caso de que no sea factible determinar con claridad estas situaciones o de que se advierta la posibilidad de que el quejoso sea titular de un interés legítimo, debe admitirse la demanda para que, a través de la sustanciación del juicio, se diluciden con certeza esos extremos; pero si de los hechos y las razones expuestas y/o probadas en la demanda se aprecia con claridad y sin lugar a dudas que la situación del quejoso frente al acto de autoridad implica un mero interés simple, entonces podrá desechar la demanda de amparo, siempre y cuando esto sea manifiesto e indudable." [Décima Época, registro digital 2014433, Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 43, junio de 2017, tomo II, materia común, 2a./J. 57/2017 (10a.), página 1078]

Bajo el marco delimitado se tiene que el juzgador sólo puede desechar una demanda de amparo cuando advierta un motivo de improcedencia notorio, del



cual tenga plena certeza y convicción, ya que de no ocurrir ello debe admitirla a trámite.

Precisado lo anterior, cabe destacar además que el derecho de petición se encuentra reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, al tenor de lo que enseguida se transcribe:

"Art. 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

En relación con tal derecho, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 14/2000-PL en sesión de veintisiete de febrero de dos mil uno, sostuvo que su titular es el gobernado en general, y que significa la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad a formular una solicitud o instancia por escrito, por virtud de la cual el Estado y sus autoridades, es decir, sus funcionarios y empleados, tienen como obligación dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, el cual debe serle dado a conocer en breve término; asimismo, la Superioridad sustentó:

"... La existencia de este derecho como garantía individual surge como consecuencia de la exigencia jurídica y especial de un régimen de legalidad bajo el que no está permitido el hacerse justicia por propia mano, es decir surge como negación del sistema de la *vindicta privata* en que a cada cual era dable hacerse justicia por sí, al sentirse vulnerado en sus derechos, para exigir el respeto a su esfera jurídica, sin la intervención de autoridad alguna. La decadencia de tal sistema fue dando paso al régimen de autoridad en la solución de los conflictos y contiendas surgidos entre los miembros de la sociedad humana para ya no ejercerse directamente represalias contra quienes se consideraran responsables, sino para ocurrirse ante las autoridades para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado. El derecho de pedir surgió, por tanto, como



la potestad de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstos intervinieran para hacer cumplir la ley, con la correlativa obligación de las autoridades de dictar un acuerdo escrito a la solicitud o petición que el gobernado les eleve.

"Deriva de lo anterior que el derecho de petición tanto en virtud de su origen como en atención a su naturaleza de derecho público subjetivo consagrado como garantía individual, supone su manifestación en una relación entre gobernante y gobernado, pues la petición se dirige a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve términos al gobernado, por lo que resulta indispensable que la petición se eleve al servidor público en su calidad de autoridad, en una relación de supra a subordinación entre gobernante y gobernado, para que surja el derecho público de este último a que se le dé contestación por escrito y esté en posibilidad de acudir al juicio de amparo contra la transgresión de este derecho en caso de que no se cumpla la obligación correlativa de la autoridad que supone este derecho. ..."

De la contradicción recién invocada derivó la jurisprudencia P./J. 42/2001, publicada con el registro digital: 189914, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 126, que a continuación se inserta:

"PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD. El derecho de petición es consagrado por el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como uno de los derechos públicos subjetivos del gobernado frente a la autoridad dotada de facultades y atribuciones por las normas legales en su calidad de ente del Gobierno del Estado, obligado como tal, a dar contestación por escrito y en breve término al gobernado, por lo que la existencia de este derecho como garantía individual y la procedencia del juicio de amparo para su salvaguarda requieren que la petición se eleve al funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, es decir en una relación jurídica entre gobernante y gobernado, y no en una relación de coordinación regulada por el derecho privado en que el ente público actúe como particular."



Y la Segunda Sala del Máximo Tribunal, al resolver en sesión de once de julio de dos mil dieciocho, la contradicción de tesis 81/2018, formuló las consideraciones torales siguientes:

"... esta Segunda Sala se aparta de lo resuelto en el recurso de queja 14/2014 para concluir que –bajo la Ley de Amparo ahora en vigor– el juicio de amparo procede contra la omisión del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición que debe responder aun en su carácter de ente administrador.

"El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores constituye un ente del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado, que forma parte de la administración pública federal, de conformidad con el artículo 1o., párrafo último, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"El Instituto organiza y administra el Fondo Nacional para la Vivienda con base en lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores, y como organismo fiscal autónomo realiza el cobro de las cuotas y se encarga de verificar el cumplimiento de los patrones y sujetos obligados de realizar las aportaciones de vivienda derivadas de lo previsto artículo 30 de la misma ley.

"Ahora bien, se reitera que el Instituto en el plano de ente administrador de fondos de vivienda no actúa, frente al trabajador, como autoridad que pueda decidir en definitiva, imperativa y coercitivamente en torno al destino de los recursos del fondo en perjuicio del trabajador, pues cualquier determinación que en ese sentido adopte es susceptible de ser objeto de controversia en un juicio laboral como lo prevé el artículo 53 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores .

"Sin embargo, si una persona –sea trabajador acreditado o no– ejerce el derecho contenido en el artículo 8o. constitucional, los funcionarios o servidores públicos que integran el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se encuentran obligados a dar contestación, pues como entes de



la Administración Pública Federal actúan frente a los gobernados bajo la ley que les otorga facultades, independientemente de que respecto de la respuesta otorgada sea improcedente el juicio de amparo. Esto es, respecto al derecho de petición, debe entenderse de manera amplia el concepto de autoridad para poder hacer efectivo el derecho relativo, previsto de la siguiente manera.

"Artículo 8o. ..."

"En relación con el derecho de petición, el Tribunal Pleno al resolver la contradicción de tesis 14/2000-PL en sesión de veintisiete de febrero de dos mil uno, sostuvo que su titular es el gobernado en general, y que significa la facultad de ocurrir ante cualquier autoridad a formular una solicitud o instancia por escrito, por virtud de la cual el Estado y sus autoridades, es decir, sus funcionarios y empleados tienen como obligación dictar un acuerdo escrito a la solicitud que el gobernado les eleve, el cual debe serle dado a conocer en breve término.

"De acuerdo con el criterio del Tribunal Pleno, la existencia de ese derecho fundamental exige la formulación de un escrito dirigido a funcionario o servidor público en su calidad de autoridad, por tanto, el juicio de amparo, en relación con ese derecho, es procedente cuando se acredita que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues esto supone una violación al derecho reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, lo que hace necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, a fin de obtener la protección efectiva del derecho humano involucrado.

"Precisado lo anterior, como se expresó, es procedente el juicio de amparo que se promueve en contra del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores cuando lo reclamado consiste en la omisión de atender una petición formulada con apoyo en el artículo 8o. de la Constitución Federal, independientemente del contenido material de la petición. Lo anterior es así, pues el Instituto ejerce funciones tanto como ente administrador como organismo fiscal autónomo, esto es, ejerce funciones establecidas en normas jurídicas, sin que deba distinguirse *ex-ante* el carácter con el que actúa, pues bajo ciertas circunstancias podría emitir actos que creen, modifiquen o extingan una situación jurídica en forma unilateral y obligatoria.



"Como se sostuvo en la contradicción de tesis 341/2015, el juicio de amparo, en relación con el derecho de petición, es procedente cuando se pone en evidencia que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues esto supone una violación al derecho reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, lo que hace necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva del derecho.

"Debe estimarse entonces que si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en términos amplios, está facultado para emitir actos en los cuales resuelve sobre el destino de los recursos a su cargo y sobre el cumplimiento de diversas obligaciones previstas en la ley de la materia; cuando se atribuye al citado Instituto la omisión de responder una solicitud, aun cuando la solicitud se le presente en su carácter de organismo administrador, resulta procedente el juicio de amparo indirecto, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva del derecho humano de petición, con la única finalidad de que el funcionario o empleado público del Instituto emita una respuesta.

"Lo anterior, en el entendido de que respecto de la respuesta que en su caso formule el Instituto, no procederá ampliación de la demanda de amparo indirecto, sino que el acreditado, una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, debe estarse a lo dispuesto por los artículos 52 y 53 de la ley relativa, cuando el tema involucrado se refiera a las facultades que ejerce el Instituto en su carácter de administrador de fondos, esto es, una vez que sea patente que actúa dentro de una relación de coordinación y no de supra a subordinación.

"En efecto, observando lo sustentado en los precedentes transcritos, se debe expresar en primer término, que por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las determinaciones del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores cuando actúa como ente administrador del fondo para la vivienda, pues no resuelve por sí y ante sí sobre los recursos a su cargo, y sus resoluciones son impugnables ante las Juntas de Conciliación



y Arbitraje las que resolverán en definitiva sobre el destino de dichos recursos, de conformidad con la ley de la materia.

"No obstante, como excepción a esa regla general, tratándose del derecho de petición, cuando en un juicio de amparo se reclama del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio de ese derecho, el juicio resulta procedente en atención a la naturaleza que lo distingue, es decir, a la característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares.

"En esa lógica, si el derecho de petición que protege el artículo 8o. de la Constitución Federal, 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, puede concluirse válidamente que cuando se formula derecho de petición al Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y éste omite emitir la respuesta correspondiente, procede el juicio de amparo.

"En consecuencia, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

"INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES. PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN. El juicio de amparo procede cuando se pone en evidencia que el funcionario o empleado público obligado a contestar una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responderla, pues esto supone una violación al derecho relativo reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consecuentemente, si el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es un ente público y está facultado para emitir actos por medio de los cuales resuelve sobre el destino de los recursos a su cargo y el cumplimiento de diversas obligaciones previstas en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para



los Trabajadores, cuando se le atribuya la omisión de responder una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, procede el juicio de amparo indirecto para garantizar la protección efectiva del derecho indicado, con la finalidad de que el funcionario o empleado público del Instituto emita una respuesta, en el entendido de que respecto de ésta no procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto, cuando el tema involucrado se refiera a las facultades ejercidas por el Instituto en su carácter de administrador de fondos, sino que una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, el quejoso debe estarse a lo establecido en los artículos 52 y 53 de la ley mencionada. ...". [el énfasis es de este Pleno]

Luego, congruente con los anteriores criterios de la Superioridad:

- El derecho de petición que protege el artículo 8o. de la Constitución Federal, se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos –*como entes del Gobierno del Estado*– de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares;

- La existencia de tal derecho exige la formulación de un escrito dirigido a funcionario o servidor público en su calidad de autoridad; y,

- Por tanto, el juicio de amparo es procedente cuando se acredita que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues ello supone una violación al derecho reconocido en el invocado artículo 8o. de la Constitución Federal, lo que hace necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, a fin de obtener la protección efectiva del derecho humano involucrado.

Importa destacar que en la propia contradicción de tesis 81/2018 [ya transcrita], la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que, en relación al Instituto ahí mencionado, procedía el juicio de amparo, ante el reclamo de la omisión de respuesta a una petición formulada en términos del artículo 8o. constitucional, a un funcionario facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica; al estimar, como propósito fundamental, el de garantizar



la protección efectiva de ese derecho y con la finalidad de que el funcionario emita una respuesta.

Incluso, tratándose del ente específico sobre el que giró el análisis de la contradicción, se precisó que respecto de la aludida omisión de respuesta procedía el juicio de amparo, independientemente del contenido de la petición y que, una vez que se emitiera la respuesta a esta última no procedería la ampliación de la demanda, pues el tema involucrado en aquélla, ya no era un acto atribuible a una autoridad.

Como se advierte, estas conclusiones del Alto Tribunal dan lugar a corroborar que al juzgador de amparo no le es factible analizar el contenido de lo que se solicita en la petición, para efecto de invocar alguna causal de improcedencia, respecto justamente de lo pedido.

Lo anterior –*aunque fue para establecer la competencia en estos asuntos*– se plasmó también en la jurisprudencia 2a./J. 61/2019, en la que se sostuvo que *"la omisión de dar contestación a un escrito de petición formulado con apoyo en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es evidente que su naturaleza es administrativa, al tener como intención obtener la respuesta al escrito aludido, sin que sea de trascendencia el contenido de la solicitud, ni si la omisión de su respuesta impacta en diversos derechos, pues lo que se busca es obtener contestación a la petición."* Así se desprende la misma jurisprudencia, publicada con el registro digital: 2019622, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, abril de 2019, Tomo II, página 991, que se inserta enseguida:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA EL AUTO DE DESECHAMIENTO DE PLANO DE UNA DEMANDA DE AMPARO EN LA QUE SE RECLAMÓ DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA LA OMISIÓN DE CONTESTAR UN ESCRITO DE PETICIÓN. CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA [ABANDONO DE LA TESIS 2a. LVI/2010 (*)]. Para fijar la competencia por materia en un juicio de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. En ese sentido, cuando en una demanda de amparo se reclama de una autoridad administrativa la omisión de dar contestación a un escrito de petición formulado con apoyo en el artículo 8o. de la Constitución



Política de los Estados Unidos Mexicanos, es evidente que su naturaleza es administrativa, al tener como intención obtener la respuesta al escrito aludido, sin que sea de trascendencia el contenido de la solicitud, ni si la omisión de su respuesta impacta en diversos derechos, pues lo que se busca es obtener contestación a la petición. En esas condiciones, cuando contra el desechamiento de plano de la demanda de amparo se interpone el recurso de queja, el órgano jurisdiccional competente para su conocimiento es el Tribunal Colegiado especializado en Materia Administrativa. Por lo expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en la tesis aislada 2a. LVI/2010, y se aparta del sostenido en los conflictos competenciales 264/2013, 253/2013, 220/2013, 219/2013, 215/2013 y 224/2013, porque en éstos se atendía al contenido del escrito de petición para resolver a qué órgano jurisdiccional correspondía el conocimiento de esos casos, cuando en realidad el solo hecho de que se reclame la omisión de contestar un escrito de petición ante autoridad administrativa, con apoyo en el artículo 8o. constitucional, hace que el acto y autoridad revistan naturaleza administrativa y, por tanto, su conocimiento se surta en favor de órganos jurisdiccionales competentes en esa materia."

En esa tesitura, es válido sostener que cuando el acto reclamado consiste en la falta de respuesta a la petición formulada a un Diputado local, en términos del artículo 8o. de la Constitución Federal, el juicio de amparo resulta procedente, al margen del contenido material de la petición y de que sobre el fondo o materia de lo pedido pudiera darse alguna causal de improcedencia.

Se estima así habida cuenta que, como integrante del respectivo Congreso, el diputado es un funcionario del Gobierno del Estado que actúa frente a los gobernados bajo las normas que le otorgan facultades y le imponen obligaciones.

Por ende, al margen del contenido material de lo solicitado en la petición, cuando se reclama de un diputado local la omisión de respuesta, el juicio de amparo es procedente en atención a la naturaleza que distingue al derecho de petición, es decir, a su característica sustancial consistente en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares.

De ahí que, si el contenido de la solicitud formulada incide *–o no–* en facultades soberanas o en un tema no protegido por el derecho de petición, ello corresponde al fondo del asunto y, por tanto, no puede ser examinado a efecto



de decidir respecto a la admisibilidad de la demanda, como tampoco podría serlo el que, ante una posible respuesta, el juicio de amparo fuera improcedente por alguna causa de inejecitabilidad.

Luego, por las razones vertidas, el criterio que debe prevalecer es el sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, en el sentido de que, cuando se reclama de un diputado local la omisión de responder una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, el juicio de amparo es procedente debido a que en tal caso es necesario garantizar la protección efectiva del derecho humano en cita, con la única finalidad de que el funcionario o empleado público emita una respuesta; y, por tanto, a efecto de decidir respecto de la admisibilidad de la demanda, el contenido material de la solicitud no debe examinarse.

En mérito a las razones vertidas, este Pleno Regional resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los órganos contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México, respecto del resolutivo primero, por **mayoría** de votos de la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos [*presidenta*] y el Magistrado Gaspar Paulín Carmona, con voto en contra de la Magistrada Rosa Elena González Tirado [*Ponente*]; y, en cuanto al resolutivo segundo, por **unanimidad** de votos de las Magistradas y Magistrado antes citados.

Firman los Magistrados integrantes de este Pleno Regional, con la secretaria del Pleno, licenciada María Eugenia Martínez Carrillo, quien autoriza y da fe.

La licenciada María Eugenia Martínez Carrillo, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en



la Ciudad de México, certifica y hace constar que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Doy fe.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 57/2017 (10a.) y 2a./J. 61/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas y 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 81/2018 y 14/2000-PL citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 989 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 126, con números de registro digital: 28045 y 7101, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Rosa Elena González tirado en la contradicción de criterios 162/2023.

A pesar de coincidir con el tema de fondo, no comparto el resolutivo primero, que rige al considerando cuarto de la presente resolución, en tanto que no existe la contradicción de criterios.

Es así, pues las ejecutorias transcritas muestran que tanto el **Primer** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito [*recurso de queja 84/2022*], como el **Segundo** en las propias materias y circuito [*recurso de queja 188/2022*], arribaron a una idéntica conclusión, al sostener que la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, este último interpretado en sentido contrario, no se actualiza cuando el acto reclamado consiste en la omisión de dar respuesta a la petición, mediante la cual se solicita a un diputado local realizar un punto de acuerdo para llamar a comparecer a un Magistrado del Tribunal Superior de Justicia.

Recordemos que el tema de la denuncia de contradicción consistió en "DETERMINAR SI PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LA FALTA DE RESPUESTA A UNA PETICIÓN FORMULADA A UN DIPUTADO LOCAL."



De lo expuesto se sigue que en las ejecutorias de trato no existe un punto de diferendo habida cuenta que, en el aspecto que ambos contendientes abordaron, improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, dichos tribunales sostuvieron posturas coincidentes, al señalar que esa causal de improcedencia no se actualizaba.

Por lo que, en esa tesitura, estimo que es inexistente la contradicción de criterios denunciada.

No escapa a mi atención que en su pronunciamiento:

- El **Primer** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito [*recurso de queja 84/2022*] estableció también, que *"aun en el caso de que se trate de quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, el respeto al derecho de petición no puede agotarse con la recepción de aquéllas, sino que se debe conceder a los interesados la posibilidad de exigir de la autoridad la emisión de un pronunciamiento que recaiga al escrito o comparecencia relativo, como lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia ... 2a./J. 25/2015 ... RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONFORME A LAS LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE PUEBLA, MORELOS Y AFINES, QUIEN PRESENTA QUEJAS O DENUNCIAS POR EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE AQUÉLLOS TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD DE PRONUNCIARSE Y NOTIFICAR EL ACUERDO QUE RECAIGA AL ESCRITO O COMPARECENCIA RELATIVO ..."*
- Y el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito [*recurso de queja 188/2022*] sostuvo además, que en contra del referido acto reclamado el juicio de amparo resultaba improcedente por actualizarse la diversa causal prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, la última de las decisiones corresponde a un supuesto de improcedencia que el otro tribunal no desestimó ni consideró en su decisión, ni aun de manera tácita, pues dejó libertad de jurisdicción al Juez de origen; situación por la que respecto de los mismos, la contradicción de criterios no puede configurarse, dado que no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.



La licenciada María Eugenia Martínez Carrillo, secretaria del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, certifica y hace constar que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Doy Fe.

Este voto se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO SE RECLAMA LA FALTA DE RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN EJERCIDO ANTE UN DIPUTADO LOCAL, AL MARGEN DEL CONTENIDO MATERIAL DE ESA SOLICITUD Y DE QUE SOBRE LA MATERIA DE LO PEDIDO PUDIERA ACTUALIZARSE ALGUNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron acerca de la procedencia del juicio de amparo indirecto cuando se reclama la falta de respuesta a una petición formulada a un diputado local. Mientras que uno estimó que debido al contenido material de la petición, se actualizaba una causal de improcedencia que conllevaba el desechamiento de plano de la demanda, el otro concluyó que a la presentación de ésta, el motivo de inejercitabilidad no era notorio ni manifiesto.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que cuando el acto reclamado consiste en la falta de respuesta a la petición formulada a un diputado local, en términos del artículo 8o. de la Constitución Federal, el juicio de amparo indirecto procede al margen del contenido material de la petición y de que sobre el fondo o materia de lo pedido pudiera actualizarse alguna causal de improcedencia.

Justificación: Como integrante del respectivo Congreso, el diputado es un funcionario del gobierno del Estado que actúa frente a los particulares bajo las normas que le otorgan facultades y le imponen obligaciones. Por ende, cuando se reclama de un diputado local la omisión de responder una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, el juicio de amparo



procede debido a que, en tal caso, es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o empleado público emita una respuesta. De ese modo, si el contenido de la solicitud incide –o no– en facultades soberanas o en un tema no protegido por el derecho de petición, ello corresponde al fondo del asunto y, por lo mismo, no puede examinarse a efecto de decidir respecto a la admisibilidad de la demanda, como tampoco podría serlo el que, ante una posible respuesta, el juicio de amparo fuera improcedente por alguna causa de inejercitabilidad.

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

PR.A.CN. J/54 A (11a.)

Contradicción de criterios 162/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 28 de septiembre de 2023. Mayoría de dos votos sobre la existencia de la contradicción de criterios. Disidente: Magistrada Rosa Elena González Tirado, quien emitió voto particular. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Rosa Elena González Tirado, y del Magistrado Gaspar Paulín Carmona, respecto del fondo del asunto. Ponente: Magistrada Rosa Elena González Tirado. Secretaria: María Eugenia Martínez Carrillo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 84/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 188/2022.

Nota: Esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 162/2023, resuelta por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de febrero de 2024 a las 10:11 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de febrero de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 29 de febrero de 2024. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

