



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 37

Tomo V

Mayo de 2024

Plenos Regionales (3)
y Tribunales Colegiados de Circuito

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 37

Tomo V

Mayo de 2024

Plenos Regionales (3)
y Tribunales Colegiados de Circuito

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 (3)



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DE NOMBRAR A LA PERSONA COMISIONADA DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 6/2024. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS NOVENO Y
DÉCIMO NOVENO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO. 4 DE ABRIL DE 2024. TRES VOTOS DE LAS
MAGISTRADAS SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ Y ADRIANA LETICIA
CAMPUZANO GALLEGOS Y DEL MAGISTRADO ALEJANDRO
VILLAGÓMEZ GORDILLO. PONENTE: MAGISTRADA ADRIANA
LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. SECRETARIO: JOSÉ MIGUEL
ALVAREZ MUÑOZ.

Ciudad de México. El Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en sesión correspondiente al cuatro de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

SENTENCIA

Presentación de la denuncia	Por oficio 200/2024 de tres de enero de dos mil veinticuatro, recibido por medios electrónicos el nueve de enero siguiente en este pleno regional.	
Denunciante	*****, persona quejosa en uno de los juicios de amparo indirecto del cual derivó uno de los criterios contendientes.	
Criterios en contradicción	Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	Amparo en revisión incidental 263/2023.
	Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	Amparo en revisión incidental 271/2023.
Acuerdo de radicación ante el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región	Por acuerdo de presidencia de diez de enero de dos mil veinticuatro, se radicó el asunto con el número de expediente 6/2024 con el tema determinar si procede conceder la suspensión en contra de la omisión de actuar en el proceso de selección y designación del comisionado o comisionada del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, se requirió	



Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México	a los tribunales colegiados cuyos criterios se denunciaron que informaran si éstos subsistían; de igual forma se pidió al Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informara si existe dentro de la estadística del Alto Tribunal alguna contradicción que guarde relación con el tema del presente asunto y se turnó el expediente al Magistrado Gaspar Paulín Carmona.	
Informes	Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	Mediante oficio 785/2024 de doce de enero de dos mil veinticuatro, recibido vía correo electrónico, informó que su criterio continúa vigente.
	Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	Mediante oficio 1556/2024 de veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, recibido vía correo electrónico, informó que su criterio continúa vigente.
	Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.	Mediante oficio DGCCST/X/110/01/2024 de veintinueve de enero de dos mil veinticuatro, recibido vía correo electrónico el siete de marzo de dos mil veinticuatro, señaló que no hay contradicción de criterios radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con el tema en disputa.
Integración del Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México	El dieciocho de enero de dos mil veinticuatro, debido al cambio de denominación y competencia de este órgano, se comunicó a las partes la integración del Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, y conforme al acuerdo plenario sobre la distribución de asuntos, se hizo nuevo turno correspondiéndole este asunto a la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos.	
Confirmación de turno	Por acuerdo de ocho de marzo de dos mil veinticuatro, según constancia de autos.	
<i>Amicus curiae</i>	No se hizo valer hasta la fecha en que se incluyó en la lista este asunto.	

I. Competencia

1. Este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es competente para



conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con 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 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 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 y en el artículo

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; ..."

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

"Su denominación será la siguiente:

I. Plenos Regionales de la Región Centro-Norte: ...

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

Artículo 2. Competencia. Los Plenos Regionales conocerán de los asuntos en las materias de su semiespecialidad, 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



1o. del Acuerdo General 38/2023 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se modifica la denominación de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur; y que reforma diversas disposiciones relativas a su semiespecialización, competencia y domicilio,⁴ publicados en el Diario Oficial de la Federación el trece y dieciséis de enero, y el veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés, por tratarse de criterios sostenidos por tribunales colegiados pertenecientes al Primer Circuito, que corresponde a la Región Centro-Norte, cuyo conocimiento corresponde a este pleno regional al tratarse sobre la 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 vigente en la época de la denuncia, ya que se formuló por *****, persona quejosa en el juicio de amparo 592/2023 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, del cual deriva el amparo en revisión incidental 263/2023 del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que contiene uno de los criterios contendientes en la presente contradicción.

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 dos Plenos Regionales semiespecializados: uno en materias penal y de trabajo, y uno en materias administrativa y civil."

"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."

⁴ **"Artículo 1.** A partir del 16 de enero de 2024, los Plenos Regionales de la Región Centro-Norte y Región Centro-Sur, cambian de denominación conforme lo siguiente:

"DENOMINACIÓN ANTERIOR"	"NUEVA DENOMINACIÓN"
"Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."	"Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México."



III. Criterios denunciados

3. Criterio del **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo en revisión incidental 263/2023 en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés.

4. Criterio del **Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al fallar el amparo en revisión 271/2023 en sesión de treinta de noviembre de dos mil veintitrés.

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:⁵

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

⁵ 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."



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 los sostenidos por los **Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Noveno, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver los amparos en revisión incidental 263/2023 y 271/2023, respectivamente.

7. El **Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** analizó un asunto con las siguientes características:

Hechos	<p>Una persona física promovió juicio de amparo en contra del acto reclamado al Senado de la República, consistente en el retraso y la omisión de finalizar en el procedimiento previsto en el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p> <p>Además, solicitó la suspensión del acto reclamado para el efecto de que la autoridad responsable ordenara finalizar el procedimiento de nombramiento de la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.</p>
Juzgado de distrito	<p>Mediante resolución interlocutoria de diez de mayo de dos mil veintitrés, concedió la suspensión definitiva solicitada para el efecto de que las autoridades responsables cesen la omisión reclamada y conforme al listado de las personas candidatas que, con base en los principios de especialización e idoneidad, reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo, acuerden los nombramientos que deben someterse al pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, la titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República del Congreso de la Unión, en representación de todas las</p>

**Consideraciones
del tribunal
colegiado de
circuito**

autoridades responsables, interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y registrado con el número de expediente R.A. 263/2023.

"Se procede al análisis de los agravios hechos valer por la autoridad responsable recurrente.

"14. La autoridad recurrente formula tres agravios encaminados a demostrar que el juzgado de distrito inobservó: a) que es improcedente la medida cautelar contra omisiones dada la naturaleza de éstas, que no es posible obligar a la autoridad, b) que la parte quejosa no acreditó su interés suspensivo y c) que con su otorgamiento se restituyen derechos y, además, se deja sin materia el juicio. ...

"16. 1) Derecho legítimamente tutelado. La autoridad inconforme sostiene que la parte quejosa debe acreditar que de no concederse la suspensión se afectaría un derecho del cual gozaba con anterioridad a la presentación de la demanda de amparo.

"17. Refiere también que la parte quejosa no acreditó un interés suspensivo porque no evidenció cómo le afecta la omisión reclamada, por lo que, en dado caso, solo la Federación estaba interesada en que se designen los nombramientos.

"18. Afirma que el juzgado federal no justificó cómo es que el acto reclamado causaba daños de difícil reparación a la parte quejosa, así como tampoco argumentó por qué existía peligro en la demora.

"19. Para dar solución a los planteamientos sintetizados, se debe tomar en consideración que la persona promovente del juicio de amparo debe acreditar el daño inminente e irreparable a su esfera jurídica en caso de que se le niegue la medida cautelar.

"20. La parte quejosa solicitó la medida cautelar contra la autoridad responsable respecto de la omisión de convocar a sesión extraordinaria al Pleno del Senado de la República para finalizar el procedimiento de nombramiento de las personas comisionadas que habrán de ocupar las plazas vacantes del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a efecto de que se puedan resolver los recursos de revisión que interpuso ante dicho organismo.



"21. El sujeto promovente, para demostrar su derecho, anexó a su escrito de demanda el acuse de recepción del recurso de revisión, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, cuyo recurrente es ...

"22. La constancia descrita es suficiente para acreditar que la parte quejosa tiene interés en que se nombre a las personas comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, con la finalidad de que funcione legalmente y, por tanto, sea resuelto el recurso de revisión que interpuso.

"23. Consecuentemente, es infundado el argumento propuesto por la recurrente.

"24. 2) Naturaleza de la omisión reclamada. La autoridad recurrente sostiene que el juzgado federal indebidamente concedió la medida cautelar contra un acto omisivo como es aprobar la convocatoria para que el Senado de la República celebre una sesión extraordinaria, con el objeto de votar los nombramientos que se pongan a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores de las personas candidatas para ocupar el cargo de comisionado o comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

"25. Afirma que, al tratarse de un acto de naturaleza negativa, no debió concederse la medida cautelar.

"26. A fin de dar solución a los agravios, se debe tomar en consideración que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la finalidad de la suspensión en el juicio de amparo es conservar la materia de la controversia e impedir que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o tutela judicial anticipada.

"27. Estableció que la materia de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que determine en automático la concesión o negativa de la medida cautelar, pues éstos deben analizarse en función de las consecuencias que se producen en cada caso.

"28. Sostuvo que la naturaleza omisiva de los actos reclamados solo es relevante para determinar el contenido que adoptará la suspensión, pero no para determinar si la medida cautelar es procedente.



"29. Dijo que dado el amparo provisional que se pretende con la suspensión del acto permite que la persona alcance transitoriamente un beneficio que puede confirmarse o revocarse a través de la sentencia principal, sin prejuzgar respecto de lo ocurrido antes ni después del juicio, sin dejar sin materia el juicio.

"30. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), de contenido siguiente: 'SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA.' (se transcribe)

"31. Contrario a lo alegado por la autoridad recurrente, la naturaleza del acto no incide, en principio, en la procedencia de la medida cautelar, pues esa circunstancia solamente es relevante para determinar los alcances de la suspensión.

"32. De tal manera que si la parte quejosa solicitó la medida contra un acto omisivo, esa no es razón suficiente para que sea improcedente conceder la suspensión definitiva; de ahí que en principio sea infundado tal argumento.

"33. Cabe aclarar que con independencia de que la suspensión pueda tener efectos restitutorios cuando el acto reclamado ya se hubiere ejecutado, lo cierto es que esa posibilidad está dirigida a garantizar la reparación provisional y/o anticipada de un derecho otorgado a su favor por una disposición constitucional y/o legal que se ha visto mermada o suprimida por el acto de autoridad reclamado, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en algunos casos, por ejemplo, en el caso de las vacunas contra el Covid-19, en el que se determinó que era procedente otorgar la suspensión de plano a efecto de garantizar el derecho a la salud de los sujetos quejosos, o en aquellos casos en donde se pueda afectar el derecho a la integridad física, que se pretenden paralizar con el otorgamiento de la suspensión provisional.

"34. Empero, a diferencia de esos casos, en donde el derecho a la salud y a la integridad física no pueden ser interrumpidos bajo ninguna circunstancia constitucional o legalmente justificada, en la especie, la parte quejosa no cuenta ni ha contado con la prerrogativa constitucional o legal de que sus recursos puedan ser resueltos por las personas consejeras que actualmente integran el pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales,



ni puede justificarse esa pretendida creación de un derecho a su favor, ni aun con apoyo en la apariencia del buen derecho.

"35. Respecto de este punto, similares consideraciones sostuvo este tribunal colegiado al resolver el recurso de queja Q.A. I (B) 258/2023, en sesión de doce de junio de la anualidad que transcurre, de esta misma ponencia.

"36. 3) Restitución de derechos. Finalmente, la autoridad inconforme alega que la medida cautelar otorgada por el juzgado de distrito no puede tener efectos restitutorios, pues son exclusivos de la sentencia definitiva que se otorgue a la parte quejosa y que, en el caso, los efectos de la suspensión otorgada coinciden con el fondo del asunto, por lo que es improcedente la medida cautelar otorgada.

"37. Con la finalidad de dar solución a su argumento, conviene tener presente que si la concesión de un amparo tiene por efecto proteger el derecho afectado a la parte quejosa por una autoridad, la finalidad de la suspensión es que el órgano judicial esté en aptitud de salvaguardarlo, de manera inmediata, en lo que se resuelve el juicio.

"38. De modo que para determinar la eficacia del agravio propuesto, el órgano judicial debe revisar si existe identidad entre los efectos de la suspensión y el de una sentencia favorable a los intereses de la persona quejosa.

"39. Lo anterior, porque la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora.

"40. Esas consideraciones resultan coincidentes con el criterio que adoptó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dilucidar la contradicción de criterios 338/2022, resuelta en sesión celebrada el doce de abril de dos mil veintitrés, en el que el punto de contradicción se centró en determinar los parámetros que debe tomar en consideración la persona juzgadora para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.



"41. Sin embargo, las circunstancias especiales del caso arrojan que en el caso sí existe esa identidad entre los efectos para los que se pretende la suspensión y los efectos del fondo del asunto.

"42. Consecuentemente, de concederse la suspensión definitiva para el efecto impreso por el juzgado de distrito, esto es, para que la autoridad responsable repare la conducta omisiva reclamada, ello equivaldría a resolver el juicio de amparo en lo principal, en el que se reclamó dicha omisión por parte de la autoridad responsable, finalidad ajena a la que persigue la institución procesal de la suspensión de los actos reclamados.

"43. Ello pues, en términos de la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 invocada previamente, solo es procedente conceder la medida cautelar solicitada en contra de actos omisivos de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo.

"44. En las relatadas circunstancias, al resultar esencialmente fundado uno de los agravios analizados, lo que procede es revocar la interlocutoria recurrida y negar la suspensión definitiva solicitada."

8. El Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito analizó un asunto con las siguientes características:

<p>Hechos</p>	<p>Una persona física presentó, por propio derecho y en su carácter de integrante del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, demanda de amparo y su ampliación en contra del acto reclamado a la Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, consistente en la omisión de emitir el acuerdo que pone a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores las y los candidatos para ocupar el cargo de comisionada o comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.</p> <p>De la Cámara de Senadores reclamó la omisión de designar a los comisionados del citado instituto para cubrir las dos vacantes disponibles a partir del treinta y uno de marzo de dos mil veintidós.</p>
----------------------	--



	<p>Además, solicitó la suspensión de los actos reclamados para el efecto de que cesen de inmediato y de manera urgente las omisiones atribuidas a las autoridades responsables y se continúe con el procedimiento de nombramiento de la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.</p>
<p>Juzgado de distrito</p>	<p>Por resolución interlocutoria de nueve de mayo de dos mil veintitrés, concedió la suspensión definitiva solicitada para el efecto de que las autoridades responsables cesen la omisión reclamada y con base en el Dictamen de las Comisiones de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana y de Justicia, por el que se propone a la Junta de Coordinación Política el Listado de las y los candidatos que con base en los principios de especialización e idoneidad, reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo de Comisionado o Comisionado del citado instituto, acuerden el nombramiento que deben someter al Pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación, con la finalidad de ocupar el cargo que deja el comisionado Francisco Javier Acuña Llamas.</p> <p>Inconforme con dicha determinación, la titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Senado de la República del Congreso de la Unión, en representación de todas las autoridades responsables, interpuso recurso de revisión, que fue turnado al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y registrado con el número de expediente R.A. 271/2023.</p>
<p>Consideraciones del tribunal colegiado de circuito</p>	<p>"En el agravio primero la recurrente aduce que el juzgado de distrito concedió la suspensión definitiva de los actos reclamados estableciendo atribuciones a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para participar en el procedimiento de designación de los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, cuando ello es facultad exclusiva de la Cámara de Senadores, en términos del Apartado A, fracción VIII del artículo 6 de la Constitución Federal.</p> <p>"En la interlocutoria recurrida el juzgado federal hizo la fijación de las autoridades señaladas como responsables, así como de los actos que les fueron reclamados, en términos de las constancias que tuvo a la vista, estableciendo al respecto lo siguiente:</p>



"Actos Reclamados:

"1. De la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores. La omisión de emitir el Acuerdo que pone a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores las y los candidatas para ocupar el cargo de comisionada o comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que deja disponibles el comisionado Francisco Javier Acuña Llamas de conformidad con lo dispuesto por los numerales Décimo Primero y Décimo Segundo del Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria pública y se establece el procedimiento para la selección de comisionadas y comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, emitida el veintidós de febrero de dos mil veintitrés.

"2. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. La omisión de designar a los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para cubrir la vacante que deja disponible el comisionado Francisco Javier Acuña Llamas a partir del uno de abril de dos mil veintitrés."

"En diverso apartado del fallo, al establecer la certeza de los actos reclamados, en lo que interesa, el juzgado estableció:

"CUARTO.—Existencia del acto reclamado. Son ciertos los actos reclamados atribuidos a las autoridades responsables Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, pues si bien, al rendir su informe previo negaron los mismos, de sus manifestaciones se advierte que la omisión que impugna la parte quejosa subsiste, consistente en ..."

"Al hacer la precisión de los efectos para los que la persona quejosa solicitó la suspensión de los actos reclamados, el juzgado apuntó lo siguiente:

"TERCERO.—Efectos solicitados. Ahora bien, en la demanda de amparo, la parte quejosa solicita la suspensión para el efecto siguiente:

"i. Cesen de inmediato y de manera urgente las omisiones atribuidas a las autoridades responsables.



"ii. Se continúe con el procedimiento previsto en el Acuerdo que pone a consideración del Pleno de la Cámara de Senadores las y los candidatos para ocupar el cargo de comisionada o comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.' "En la interlocutoria hoy recurrida concedió la suspensión definitiva para el efecto siguiente:

"En esta virtud, con fundamento en el artículo 147 de la Ley de Amparo, se concede la suspensión definitiva para el único efecto de que las autoridades responsables, Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cesen la omisión reclamada y con base en el Dictamen de las Comisiones de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana y de Justicia, por el que se propone a la Junta de Coordinación Política el Listado de las y los candidatos que con base en los principios de especialización e idoneidad, reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo de Comisionada o Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información (sic), acuerden el nombramiento que deben someter al Pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación, con la finalidad de ocupar el cargo que deja el comisionado Francisco Javier Acuña Llamas ...'

"De la consulta al expediente electrónico correspondiente al incidente de suspensión en el que se dictó la interlocutoria recurrida en esta instancia, habilitado por el juzgado de distrito, se desprende que aquélla se notificó a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el diez de mayo de la anualidad en curso, según leyenda del sello de 'Recibido' de su Dirección de Amparos y Controversias Constitucionales impreso en la constancia relativa.

"Como señala la recurrente, al hacer la precisión de los efectos para los que concedió la suspensión definitiva, además de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el juzgado incluyó a la Cámara de Diputados, para el efecto de que cesaran la omisión reclamada y, con base en el Dictamen de las Comisiones de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana y de Justicia, por el que se propone a la Junta de Coordinación Política el listado de las y los candidatos que con base en los principios de especialización e idoneidad, reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo de Comisionada



o Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, acordaran el nombramiento que deberán someter al Pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación, con la finalidad de ocupar el cargo respectivo vacante.

"Sin embargo, y aun cuando en esta instancia no es el caso determinar a quién corresponde la facultad constitucional de nombrar a las comisionadas y/o comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el señalamiento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la interlocutoria recurrida, para efectos de la concesión de la suspensión, no obedeció a que el juzgado federal le hubiese conferido atribuciones para los efectos que señala la recurrente, sino por un mero error de redacción.

"Ciertamente, las consideraciones de la interlocutoria recurrida, al igual que la relación de las constancias y actuaciones hechas en esta ejecutoria, ponen de manifiesto que se trató de un error involuntario por parte del juzgado, pues, además de que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no fue señalada como responsable en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión, no se le reclamó acto alguno ni se le emplazó, y menos se le notificó la interlocutoria hoy recurrida, como sí ocurrió con la Cámara de Senadores, quien fue señalada con tal carácter, se le tuvieron por ciertos los actos reclamados y se le notificó la interlocutoria; empero, se reitera, por equivocación, el juzgado aludió a la Cámara de Diputados ajena al asunto.

"De ahí que, aun cuando es fundado lo que en principio plantea la recurrente, jurídicamente el agravio hecho valer no tiene repercusión alguna en el sentido de la interlocutoria materia de esta revisión, pues las únicas autoridades señaladas como responsables, que conforme las consideraciones del fallo deben acatarlo, son la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y la propia Cámara de Senadores.

"Resulta aplicable a la consideración que precede, por analogía, la tesis de jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de contenido siguiente: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.' (se transcribe)



"En el agravio segundo, la recurrente plantea que al conceder la suspensión definitiva, el juzgado valoró incorrectamente los actos reclamados, considerando que son de naturaleza omisiva y requieren de una tutela anticipada o amparo provisorio, confiriéndoles en el caso efectos restitutorios.

"Que la suspensión es una medida cautelar para preservar la materia del juicio de amparo, por virtud de la cual cesan temporalmente los efectos obligatorios del acto reclamado mientras el juicio de amparo es resuelto, cuyo objeto primordial es mantener viva la materia del mismo, impedir la consumación del acto de manera irreparable y evitar los perjuicios que la ejecución del acto reclamado pueda ocasionar.

"Que por regla general la suspensión no puede tener efectos restitutorios porque éstos son exclusivos de la sentencia de fondo que ampare a la persona quejosa, por lo que no puede invalidar el acto reclamado; que la excepción a esa regla consiste en que el órgano jurisdiccional puede ordenar que las cosas permanezcan en el estado que se encuentran y, de ser posible, restablecer provisionalmente el goce del derecho hasta que resuelva el fondo del asunto.

"Que resulta indebida la concesión de la suspensión, porque la omisión reclamada a la Junta de Coordinación Política no puede ser objeto de suspensión por su naturaleza, en virtud de que es un acto negativo pues, de lo contrario, le otorga efectos restitutorios al obligar a la autoridad a actuar en el sentido que ordena la ley y como lo reclama la persona quejosa, lo que es materia de la sentencia que en su momento se emita en el juicio principal, y

"Que la suspensión en los términos otorgados propiciará el sobreseimiento en el juicio, porque la omisión reclamada es el cumplimiento o ejecución del acuerdo, y el acto que deja sin materia es precisamente el dictado del acuerdo pretendido, al ser la omisión reclamada.

"Resulta infundado el agravio hecho valer.

"Como fue señalado por el juzgado de distrito, en la contradicción de tesis 85/2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispuso que los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal y 147 de la Ley de Amparo, otorgan a la suspensión carácter de medida cautelar



genuino, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas soporten una afectación en su esfera jurídica mientras es resuelto el amparo, a través de medidas conservativas o bien de tutela anticipada (efectos restitutivos), como un amparo provisorio o adelanto provisional.

"Asimismo, que el Alto Tribunal señaló, como regla general, que la naturaleza de los actos no es el factor que determina la concesión o negativa de la suspensión, salvo cuando por medio de ella es pretendido constituir un derecho, por lo que en cualquier otro supuesto la concesión o negativa dependerá solo de la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, para posteriormente analizar si deben mantenerse las cosas en el estado en que se encuentran o si es necesario una tutela anticipada del derecho violado mientras se sustancia el juicio.

"En ese contexto, el juzgado hizo hincapié que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la naturaleza del acto únicamente es un indicativo para determinar qué medidas deben tomarse, esto es, conservativas o de efectos restitutorios, acorde con el artículo 147 de la Ley de Amparo; sin embargo, no condiciona su procedencia.

"Que la Primera Sala determinó que el amparo provisional que permite de forma transitoria el beneficio, puede revocarse o modificarse a través de la sentencia principal, pues lo importante es que el juicio no se deje sin materia ante una eventual sentencia protectora.

"De aquellas consideraciones referidas por el juzgado federal, derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), de contenido siguiente: 'SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISSIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA.' (se transcribe)

"Con apoyo en lo expuesto en el fallo recurrido, resulta infundado lo que la recurrente plantea en cuanto a que el juzgado analizó indebidamente la naturaleza del acto reclamado para conceder la suspensión, pues con independencia de que sea correcto considerar los actos reclamados como omisiones, lo cierto es que acorde con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación invocado por el juzgado, la naturaleza de los actos reclamados es irrelevante para la concesión de la suspensión, en tanto que ello solo es trascendente respecto de los efectos otorgados a la medida.



"Lo anterior, porque en la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, el legislador estableció que la suspensión ya no solo es una medida para mantener la materia del juicio de amparo, sino también una medida cautelar que permite una tutela anticipada, lo que es acorde con su función tradicional en tanto que el juicio no queda sin materia en caso de que se emita una sentencia protectora.

"Por lo que este tribunal considera apegado a derecho el que el juzgado concediera la suspensión respecto de un acto negativo, en virtud de que en términos de la Ley de Amparo y la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la ley de la materia emitida en dos mil trece, la suspensión no solo es una medida precautoria, sino también restitutiva, esto es, puede tener un carácter de tutela anticipada, por lo que con ella pueden adelantarse los efectos de una posible concesión del amparo.

"La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 338/2022, el doce de abril de dos mil veintitrés, cuyo punto a dilucidar consistió en determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, dispuso que para entender la frase conservar la materia del juicio de amparo hasta la terminación del juicio, contenida en el artículo 147 de la Ley de Amparo, resultaba crucial relacionarla con el resultado del juicio constitucional, conforme lo dispuesto en el numeral 77 de la misma normatividad.

"Así, que en el caso de un acto positivo, se deberá atender las circunstancias existentes antes de que se cometiera la contravención al derecho defendido, mientras que en caso de un acto omisivo se obligará a la autoridad a actuar de tal forma que cese la afectación reclamada; no obstante, la ley dispone en ambos casos que se deberá restituir o respetar el derecho que se consideró afectado, es decir, en ambas posibilidades la idea es efectuar una reparación a la vulneración alegada por la parte quejosa.



"La Segunda Sala, pues, señaló que la interpretación del precepto en cita lleva a concluir que la razón que subyace detrás de una concesión de amparo, es una acción protectora de un derecho afectado por una autoridad; consecuentemente, el entendimiento del enunciado conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, debe contextualizarse en que la concesión de la suspensión significa que su finalidad es que el órgano jurisdiccional esté en aptitud de proteger los derechos que la parte quejosa considera afectados.

"En un sentido opuesto, precisó que es incorrecto considerar que el enunciado conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio implica que el órgano jurisdiccional evite, a toda costa, que exista identidad entre los efectos de la suspensión y el de una sentencia favorable a los intereses de la quejosa.

"Bajo ese entendimiento, el Alto Tribunal sostuvo que la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora, por lo que, por regla general, será incorrecto sostener que se deberá negar la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal.

"Lo anterior, porque considerar que debe negarse la suspensión para conservar la materia del juicio supone, de manera implícita, considerar que el fondo debe prevalecer sobre la suspensión, lo cual es inexacto porque, como se apuntó, la medida cautelar tiene la finalidad de generar las condiciones para salvaguardar los derechos en disputa.

"Que la suspensión del acto reclamado y el fondo del asunto tienen la misma importancia para efectos de la protección de los derechos humanos, por lo que, por regla general, no debe sostenerse que se privilegia una figura sobre la otra, es decir, negar la suspensión para preservar la materia del juicio.

"Para ello, explicó que para encontrar una excepción a la regla general en la que deba negarse la suspensión para preservar la materia del juicio, se debe prestar atención a un elemento clave: los efectos transitorios o permanentes de la medida cautelar.



"Así, que la suspensión del acto reclamado por definición es un beneficio transitorio, dado que el artículo 147 de la Ley de Amparo limita claramente su duración, la cual inicia desde que se dicta el auto o la resolución interlocutoria que concede la medida cautelar, hasta que se pronuncia ejecutoria, es decir, hasta que se emite la decisión que resuelve en definitiva el asunto (ya sea emitiendo un pronunciamiento de fondo o sobreseyendo).

"Entonces, que la regla general es que la suspensión del acto reclamado es un beneficio transitorio, aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, pues, se insiste, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria.

"Luego, que los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, son los consistentes en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso de resolver de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

"Las consideraciones que preceden dieron lugar a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), de contenido siguiente: 'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.' (se transcribe)

"Luego, en la medida en que la suspensión concedida en el caso tiene carácter de tutela anticipada, lo resuelto por el juzgado de distrito es acorde con el sentido de la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), invocada; de ahí que fue correcto que concediera aquélla para los efectos apuntados, esto es:



“Las autoridades responsables, Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y Cámara de Diputados (sic) del Congreso de la Unión, cesen la omisión reclamada y con base en el Dictamen de las Comisiones de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana y de Justicia, por el que se propone a la Junta de Coordinación Política el Listado de las y los candidatos que con base en los principios de especialización e idoneidad, reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo de Comisionada o Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información (sic), acuerden el nombramiento que deben someter al Pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación, con la finalidad de ocupar el cargo que deja el comisionado Francisco Javier Acuña Llamas ...’

“Lo anterior sobre la base de que, en los términos que fue otorgada la suspensión en el caso, no se generan efectos definitivos a la misma, en tanto que, el fallo que se dicte en el fondo del amparo del que deriva el cuaderno incidental en el que se emitió la medida suspensiva aquí recurrida, puede llegar a revocar aquélla aun cuando no fuese favorable a los intereses de la persona quejosa, esto es, porque se niegue el amparo.

“A propósito de los efectos para los que el juzgado concedió la suspensión, cabe señalar que son coincidentes con aquéllos que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó al Senado de la República, al resolver la controversia constitucional 280/2023, en sesión correspondiente al dos de octubre de dos mil veintitrés, al determinar que vulneró el diseño constitucional del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al exceder con creces cualquier razonabilidad en los plazos para la designación de las personas comisionadas que lo integran, aunado a que impide que el susodicho órgano constitucional autónomo pueda sesionar en pleno de manera válida, de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, consideraciones se invocan en apoyo de lo resuelto por el juzgado de distrito, así como de esta ejecutoria y que, en lo que interesa, a partir de su párrafo 135, dicen a la letra lo siguiente:



“Conclusión de la sección

“135. Del análisis desarrollado, este Tribunal Pleno considera que, al excederse los plazos para la designación de las personas que cubrirán las tres vacantes a comisionados o comisionadas del INAI, se configura la omisión por parte del Senado en el ejercicio de su facultad de ejercicio obligatorio.

“136. Respecto a las vacantes que derivan de la conclusión del encargo de los comisionados Monterrey Chepov y Guerra Ford, el hecho de que el Presidente de la República hubiese utilizado su facultad para objetar los nombramientos no es razón para justificar la demora, pues, como ya se mencionó, el plazo previsto en el artículo 18 de la LFTAIP ya se había excedido desde antes de que se sometiera a votación del Pleno del Senado las propuestas que posteriormente fueron vetadas por el titular del Ejecutivo. Además, se observa que el procedimiento de designación establecido en el artículo 6 de la Constitución Federal prevé que el Presidente de la República puede ejercer su facultad hasta dos veces en cada procedimiento de nombramiento, pero ultimadamente el Senado cuenta con la facultad de realizar el nombramiento.

“137. Por otra parte, se reitera que la dificultad a la que se enfrenta el Senado de la República para alcanzar un acuerdo político no resulta justificación suficiente para una demora de la magnitud que se presenta en estos casos. Tampoco se observa que el Senado de la República alegue otra razón extraordinaria para extender el proceso.

“138. En todo caso, el hecho de que el número de vacantes se haya extendido a tres resulta una razón extraordinaria para justificar una premura en el proceso, puesto que al quedar únicamente cuatro comisionados y comisionadas en el INAI, el ejercicio de varias de sus competencias se ve afectado. Lo anterior, dado que, en términos del artículo 33 de la LFTAIP, las sesiones del Pleno del INAI requieren de la asistencia de cuando menos cinco comisionados para ser válidas (incluyendo a la comisionada Presidenta), y, tal como se desarrollará a mayor detalle en el siguiente apartado, el Pleno cuenta con un gran número de facultades para cumplir las funciones del Instituto.



"139. Finalmente, cabe señalar que en el caso del procedimiento de nombramiento derivado de la conclusión del encargo del comisionado Guerra Ford, a pesar de que actualmente exista una resolución judicial que impide la continuación del proceso, se observa que la omisión por parte del Senado por exceder el plazo previsto ya se había configurado con anterioridad a la conclusión de la suspensión. Por ello, aunque este Tribunal de Pleno deberá considerar esta resolución judicial para los efectos de la sentencia, lo anterior no es obstáculo para concluir que se configura la omisión del Senado.

"140. Como se estableció desde líneas previas, tratándose de una controversia constitucional, este Tribunal Pleno debe analizar si la omisión impugnada invade la esfera competencial del órgano actor, cuestión que será analizada a continuación.

"B. Análisis de la afectación constitucional derivada de la omisión del Senado.

"141. Tal como ha quedado demostrado, el Senado de la República fue omiso, por exceder el plazo razonable, en ejercer la facultad de ejercicio obligatorio, consistente en nombrar a las personas comisionadas para suplir las tres vacantes existentes en el INAI, en los términos previstos en el artículo 6 constitucional.

"142. Como consecuencia de la omisión de la Cámara de Senadores, la integración del INAI pasó a una situación precaria, pues en lugar de estar conformada por siete personas comisionadas, en términos de lo previsto por el artículo 6 constitucional, quedó integrado por cuatro, tal como se advierte en la siguiente tabla:

"...

"143. En primera instancia, esto representa una violación directa al artículo 6, fracción VIII, de la Constitución Federal que, en cuanto al diseño del INAI, determinó claramente que el organismo garante se integraría por siete comisionados. Esta decisión, además de quedar plasmada en el texto constitucional, fue objeto de debate en la reforma de dos mil catorce a la que se ha hecho referencia y, mediante la cual, el INAI adquirió su carácter autónomo.



"144. De esta forma, de los procesos de reforma constitucional se extrae que, a diferencia del IFAI, que estaba integrado por cinco comisionados, el INAI requería siete comisionados para garantizar su buen funcionamiento, la expeditez en el dictado de sus resoluciones y el apego a los principios que rigen su actuar.

"145. Se argumentó incluso, de manera específica, sobre la ventaja que representaba aumentar el número de comisionados en cuanto a la diversidad de opinión y pensamiento en las sesiones. Se reflexionó, de igual modo, en torno a la idoneidad del número para impedir los empates y para atender a las nuevas funciones que se encomendaron al órgano autónomo; en particular, se consideró necesario incrementar el número de comisionados para distribuir de mejor manera las cargas adicionales de trabajo, derivadas de adjudicarle la facultad de fungir como segunda instancia en el ejercicio de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales.

"146. Tal como ha quedado señalado en las secciones previas, fue tan relevante para el órgano reformador de la Constitución Federal asegurar el diseño constitucional descrito y, en particular, la completa integración del órgano, que previó, como mecanismo de destrabe, que la Cámara de Senadores podría superar, con una mayoría de tres quintas partes, un eventual segundo veto presidencial, para lograr la designación de los comisionados.

"147. Esta lógica fue retomada por el legislador ordinario, quien, entre otras figuras que se han analizado ya con mayor detalle, desarrolló el proceso de designación de tal forma que éste tuviera lugar desde sesenta días antes, de la actualización de la vacancia misma. Además, para evitar que las vacantes imprevistas se extendieran por un periodo demasiado extenso, que pudiera afectar negativamente el buen funcionamiento del órgano, dispuso que existiría un plazo improrrogable de sesenta días, en caso de que una vacancia ocurriera por alguna circunstancia distinta a la conclusión ordinaria del periodo de designación.

"148. De esta forma, la integración actual del INAI por solo cuatro comisionados vulnera el diseño constitucional del órgano plenario. Este diseño responde, y fue así ventilado en el proceso de reforma constitucional, a la carga de trabajo y



a la importancia de las facultades que se le confirieron al órgano garante. Siguiendo esa óptica, la reglamentación del diseño recayó en el legislador ordinario. Ahora bien, su materialización, como fue ya ampliamente desarrollado, reposa en la Cámara de Senadores, quien cuenta con la facultad para nombrar a las personas que ocuparán el cargo de comisionado o comisionada.

"149. La intervención de la Cámara de Senadores en este proceso de designación y su facultad para finalizarlo, aun ante la eventualidad de dos objeciones consecutivas por parte del Ejecutivo, debe leerse de manera armónica con la división de poderes, en los términos que este Tribunal Pleno ha desarrollado.

"150. Así, en una interpretación evolutiva y flexible del principio de división de poderes, articulador de nuestra Constitución, no sería dable exigir a esa Cámara la adopción de acuerdos en plazos tan restringidos que impidieran la amplia consulta social requerida en el artículo 6 constitucional, o, incluso, que mermaran el carácter deliberativo del órgano.

"Tampoco sería posible intervenir en el núcleo sustantivo de sus decisiones o consideraciones, so pretexto de forzar consensos. Sin embargo, bajo la idea de equilibrio constitucional, es claro que las atribuciones de la Cámara de Senadores dentro de este proceso no pueden ser leídas de manera aislada ni separada de las que corresponden al órgano que está llamado a integrar.

"151. Por ello, resulta claro que la Cámara de Senadores, al exceder con creces cualquier razonabilidad en los plazos para la designación de las personas comisionadas que integran e INAI y generar con ello que ese órgano actúe, por más de un año, con una integración distinta a la que el poder reformador previó en dos mil catorce, vulneró el diseño constitucional.

"152. En segunda instancia, vale mencionar que la integración incompleta del INAI no conlleva exclusivamente una vulneración a la confección ordenada constitucionalmente; sino que impide que el INAI pueda sesionar en Pleno de manera válida, de acuerdo con la LFTAIP. En este punto vale traer a cuenta el texto legal referido:



"«Artículo 33. El Pleno del Instituto, integrado por siete Comisionados con voz y voto, incluido su Presidente, es el órgano superior de dirección del Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad guíen todas las actividades del Instituto.

"«El Pleno tomará sus decisiones y desarrollará sus funciones de manera colegiada. Sus resoluciones serán obligatorias para todos los Comisionados, aunque estuviesen ausentes o sean disidentes al momento de tomarlas. Las versiones estenográficas de todas las resoluciones que tome el Pleno son públicas; salvo que en el caso particular exista disposición contraria en la Ley.

"«Las sesiones del Pleno serán válidas con la asistencia de cuando menos cinco Comisionados, incluyendo al Comisionado Presidente.

"«Las decisiones y resoluciones se adoptarán por mayoría simple. En caso de empate, el Comisionado Presidente resolverá con voto de calidad. Los Expedientes y las actas resolutivas se considerarán públicos, asegurando que la información reservada o confidencial se mantenga con tal carácter.»

"153. La necesidad de contar con la asistencia de cuando menos cinco personas comisionadas para poder sesionar –e integrar, en sentido estricto– el Pleno, se vuelve tanto más relevante cuando se analizan las facultades que se encuentran reservadas a ese órgano plenario.

"154. En cuanto a su autonomía de gestión, de presupuesto y de organización interna, prevista constitucionalmente, el INAI se encuentra completamente inhabilitado sin su órgano plenario. Esto es así porque corresponde al Pleno del INAI: emitir el Estatuto Orgánico del Instituto, aprobar su presupuesto anual, establecer la estructura administrativa del Instituto y su jerarquización, así como los mecanismos de contratación del personal, designar y remover servidores públicos, aprobar los sistemas internos de rendición de cuentas y fijar las políticas generales del Instituto, entre otras facultades necesarias para la preservación de la citada autonomía.



"155. También, por lo que refiere a su carácter autónomo, especializado y, más importante aún, a su responsabilidad de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, el INAI se encuentra ya no nada más menoscabado por una integración incompleta, sino paralizado, pues en su órgano plenario también recae la mayoría de sus facultades.

"Así, el INAI no puede, sin la reunión válida de su Pleno, ejercer ninguna de las atribuciones que al Instituto le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la LGTAIP, la LFTAIP, así como los demás ordenamientos legales, reglamentos y disposiciones que le resulten aplicables; además de estar imposibilitado a cumplir, claro es, con las facultades que directamente se le atribuyen a nivel legal y que tienen como núcleo la defensa de los derechos mencionados.

"156. Las consideraciones previas conducen a este Tribunal Pleno a concluir que existe la omisión impugnada porque la Cámara de Senadores excedió con creces el plazo del que disponía para llevar a cabo las distintas etapas de los procedimientos de designación de las personas comisionadas del INAI hasta aquí analizados. Esta omisión ha generado una vulneración en el diseño constitucional del INAI y ha paralizado, además, el ejercicio de sus facultades, con lo que se ha vulnerado su ámbito competencial en el grado más intenso. Esta afectación tiene repercusiones directas en la defensa de los derechos de acceso a la información, de transparencia y de protección de datos, cuya garantía es la razón por la que el INAI fue creado.

"157. Al resultar fundados los planteamientos hasta aquí analizados, resulta innecesario agotar el resto de los conceptos de invalidez, en términos de la tesis de jurisprudencia 100/99, emitida por este Tribunal Pleno y titulada «CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.»

"I. EFECTOS

"158. En virtud del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, las sentencias deberán fijar con precisión sus alcances y efectos, así como los órganos obligados a cumplirlas. Adicionalmente, esa disposición prevé que esta Suprema Corte estará obligada a determinar, a través de los efectos, los elementos que resulten necesarios para la plena eficacia de sus sentencias en el ámbito que corresponda.



"159. En este sentido, retomando lo resuelto en el estudio de fondo de esta sentencia, existe, en conjunto, la omisión impugnada y ésta ha generado la inhabilitación, en los términos resueltos, de la actuación del Pleno del INAI, que es el órgano constitucional autónomo responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales, con el que cuenta la Federación.

"160. Así, atendiendo directamente a lo establecido en el artículo 41 de la Ley Reglamentaria en la materia, esta Suprema Corte determina que, en tanto no quede subsanada la omisión por parte del Senado de la República y, en consecuencia, no quede integrado el quórum exigido a nivel legal para considerar válidas las sesiones plenarias, el Pleno del INAI podrá sesionar con menos de cinco personas comisionadas presentes, siempre y cuando lo haga con la totalidad de sus comisionadas y comisionados designados y de manera colegiada, como dicta la Constitución Federal en su artículo 6, apartado A, fracción VIII.

"161. Las sesiones del Pleno del INAI se desarrollarán en atención a los principios que rigen su funcionamiento y que, por lo demás, han sido desarrollados en la LFTAIP, para el debido cumplimiento de las facultades y obligaciones que estos ordenamientos le encomiendan. Vale mencionar, por su particular importancia en el desarrollo de las sesiones, que, tal como lo prevé ya la LFTAIP, las decisiones y resoluciones del Pleno del INAI se adoptarán por mayoría simple. En caso de empate, la persona comisionada que ostenta la Presidencia ejercerá el voto de calidad.

"162. Lo anterior, se insiste, tiene el objetivo de dotar de plena eficacia la presente sentencia y permitir así que el órgano plenario del INAI pueda hacer ejercicio de las facultades que la Constitución Federal y la LFTAIP, entre otros ordenamientos, le confieren y cuya teleología es la garantía y la protección de los derechos de transparencia, de acceso a la información pública y de protección de datos personales.

"163. Con la determinación previa, serán válidas, en lo relativo a la asistencia, las sesiones del Pleno del INAI siempre y cuando acuda colegiadamente la totalidad de las personas comisionadas en funciones.



"Esto tiene por efecto permitir al órgano sesionar en Pleno para el ejercicio de sus facultades y, por lo tanto, garantizar la eficacia de lo dispuesto en el artículo 6 constitucional, reiterado por este Tribunal Pleno.

"164. Ahora bien, aun con este efecto transitorio, es claro que el funcionamiento óptimo del organismo garante solo podrá alcanzarse cuando se atienda al diseño que constitucionalmente fue confeccionado; esto es, cuando el organismo garante vuelva a quedar integrado por siete personas comisionadas.

"165. Respecto de las vacantes derivadas de la conclusión del encargo de los comisionados Monterrey Chepov y Acuña Llamas, tal como quedó desarrollado en el estudio de fondo de esta sentencia, el Senado ha sido omiso en nombrar, dentro de un plazo razonable, a las personas comisionadas que las ocuparán. Esto ha generado, como también quedó ya ampliamente desarrollado, una vulneración al diseño constitucional del INAI y adicionalmente, una paralización de su órgano plenario. Con ello, se ha vulnerado el ámbito competencial del Instituto actor a grado tal que se le ha impedido ejercer las facultades que garantizan no solamente su autonomía, sino también la defensa de los derechos de transparencia, acceso a la información y protección de datos que tiene por objeto garantizar.

"166. Por lo anterior, este Tribunal Pleno ordena al Senado de la República para que en el presente periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, que inicia el primero de septiembre de dos mil veintitrés, y que no puede prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, lleve a cabo la votación a que refiere el artículo 6, apartado A, fracción VIII, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Federal y designe a las personas comisionadas que ocuparán las vacantes derivadas de la conclusión del encargo de los comisionados Monterrey Chepov y Acuña Llamas. Y, de ser necesario, para que agote las facultades que para ese efecto le han sido encomendadas, a fin de permitir la pronta y completa integración del Pleno del INAI por siete comisionados, tal como ordena la Constitución Federal.

"167. Finalmente, como se ha dado cuenta previamente, respecto de la vacante derivada de la conclusión del encargo del comisionado Guerra Ford, existe a la fecha en la que se resuelve una suspensión para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que se encuentran y no se presenten nuevas propuestas para ocupar el cargo.



"En ese sentido, lo conducente es esperar a que se resuelva dicho juicio en lo conducente, en el entendido de que de éste depende que el Senado pueda reanudar de forma urgente el proceso de designación de la vacante en cuestión.

"168. Lo antes decretado surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta resolución a la Cámara de Senadores y al INAI.

"I. DECISIÓN

"169. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

"PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

"SEGUNDO.—Se declara la inconstitucionalidad de la omisión del Senado de la República consistente en no designar y no concluir el proceso de designación, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a personas como Comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en términos del apartado VII de esta sentencia.

"TERCERO.—Se ordena al Senado de la República para que, dentro del presente período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, lleve a cabo la votación a que refiere el artículo 6, apartado A, fracción VIII, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y designe a las personas comisionadas que ocuparán las vacantes derivadas de la conclusión del encargo de los comisionados Monterrey Chepov y Acuña Llamas; incluso, para que agote las facultades que para ese efecto le han sido encomendadas a fin de permitir la pronta y completa integración del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de conformidad con el apartado VIII de esta decisión.

"CUARTO.—Se autoriza al Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a sesionar con menos de cinco personas comisionadas presentes, siempre y cuando lo haga con la totalidad de sus comisionadas y comisionados designados y de manera



colegiada, como dicta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 6, apartado A, fracción VIII, en términos de lo resuelto en el apartado VIII de esta ejecutoria.

"QUINTO.—Esta determinación surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Senado de la República y al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

"SEXTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

"Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."

"Lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sirve, además, para afirmar que los términos en que fue concedida la suspensión no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, demostrado que la sociedad está interesada en que los organismos constitucionales autónomos, a través de sus integrantes, funcionen para los fines que fueron creados, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, encargado del cumplimiento de dos derechos fundamentales: acceso a la información pública y protección de datos personales, cuyas funciones incluyen poner a disposición de la ciudadanía todo dato de la administración pública realizada por cualquier funcionario y ente gubernamental, así como personas morales o físicas que ejerzan recursos económicos o de autoridad por parte del Estado mexicano, siempre y cuando no este restringido por la ley en el concepto de 'información reservada'.

"En estas condiciones, el criterio VI.3o. A J/2 K (11a.) que invoca la inconforme no es vinculante en el caso, ni para este tribunal, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, a diferencia de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"En el agravio tercero la recurrente hace valer que el auto recurrido es contrario a lo dispuesto en los artículos 131 y 146, fracción III, de la Ley de Amparo, porque para otorgar la suspensión la parte quejosa debió acreditar la existencia de un daño inminente e irreparable en caso de negativa de la medida.



"Que no es clara la afectación al derecho que goza la persona quejosa con anterioridad a la presentación de la demanda, máxime que el acto reclamado es una omisión, por lo que no puede producir una afectación irreparable o daño inminente que no permita esperar al dictado de la sentencia definitiva, lo que apoya citando la tesis de jurisprudencia 2a./J. 61/2016 (10a.), de rubro siguiente: 'INTERÉS LEGÍTIMO. PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISORIAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE AMPARO, BASTA QUE EL QUEJOSO LO DEMUESTRE DE MANERA INDICIARIA.'

"Que el juzgado no estableció las consideraciones ni fundamentos legales en que sustentó la concesión de la suspensión, ni cómo la parte quejosa puede resentir un perjuicio en sus derechos preexistentes, por lo que su fallo es violatorio de los principios de exhaustividad y congruencia.

"Que la interlocutoria es ilegal porque el juzgado tuvo por acreditado el interés suspensorial sin sustento, pues para ello la parte quejosa debió demostrar la forma en que la omisión que reclama puede afectar su esfera jurídica, al promover el juicio por derecho propio y como integrante del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; sin embargo, no expone la causa de pedir, el derecho que tiene con anterioridad a la presentación de demanda y cómo repercute la omisión de las responsables en su esfera jurídica, y

"Que en dado caso, la persona quejosa solo acredita un interés simple que no implica la obtención de un beneficio particular en caso de obtener sentencia favorable.

"Resulta infundado el agravio formulado.

"Es importante tener en cuenta que respecto de la certeza de los actos reclamados, el juzgado sostuvo que la parte quejosa adjuntó a su demanda como pruebas documentales las siguientes:

"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria pública y se establece el procedimiento para la selección de la persona que ocupará el cargo de Comisionada o Comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales.



"Dictamen de las Comisiones de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana y de Justicia, por el que propone a la junta referida el listado de las y los candidatos que reunieron las condiciones de elegibilidad para ocupar el cargo de comisionada o comisionado del referido Instituto.

"Acta de votación por cédula del Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone al Pleno del Senado de la República los nombramientos de cuatro consejeros honoríficos del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de dos de abril de dos mil diecinueve.

"Comunicación del Senado de la República en la que cual reconoce la aprobación de los consejeros honoríficos del Consejo Consultivo del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y

"Acuerdo 005/5SO7CCINAI/24|10|2022, referente a la interposición de juicio de amparo para que el Senado de la República designe a la comisionada y el comisionado que ocuparán las dos vacantes que actualmente tiene el pleno del INAI, a fin de evitar que entre en fase de inoperancia el 1 de abril de 2023, y promover que cuente con la totalidad de sus integrantes ...

"Con las pruebas relacionadas, para el juzgado, la persona quejosa acreditó indiciariamente el perjuicio que las omisiones reclamadas le pueden causar, por lo que consideró demostrado su interés suspensorial requerido en la Ley de Amparo.

"No debe dejarse de lado que conforme al artículo 6o. de la Constitución Federal, entre otros aspectos, se debe contar con un órgano autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica de gestión, capacidad para decidir sobre su presupuesto y organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

"En opinión de este tribunal colegiado, en específico sobre la base del acuerdo 005/5SO7CCINAI/24/10/2022, del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a



la Información y Protección de Datos Personales, en el caso, está acreditado el interés suspensivo, ya que se precisó por parte de la juez las consideraciones en que sustentó la concesión de la suspensión y la disposición constitucional que la sustenta.

"Debe tenerse en cuenta al respecto que la persona quejosa sostiene que a partir del uno de abril de dos mil veintitres, el Pleno del Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales solo está integrado por cuatro de los siete comisionados que por mandato constitucional lo deben integrar, por lo que el daño no es inminente, sino que ya es real y actual, en tanto no es posible su funcionamiento en términos del artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

"Asimismo, planteó que la falta de integración del pleno del instituto imposibilita el ejercicio del derecho humano al acceso a la información establecido en el artículo 6o. constitucional, aunado que en ese artículo está prevista la existencia del consejo consultivo del instituto referido, del cual forma parte y en nombre de quien, además del suyo, promovió la demanda.

"El juzgado sostuvo que acorde con lo previsto en el artículo 6o. de la Constitución Federal, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión debe colmar el procedimiento para la elección del comisionado y comisionada y, posteriormente, votarlo de forma cédular ante el pleno, de modo que aquel participante que obtenga las dos terceras partes de los miembros presentes, podrá ocupar el cargo relativo.

"Por lo que, mediante un asomo superficial a los actos reclamados, advirtió la probable existencia del derecho controvertido, esto es, que la autoridad está obligada a colmar el procedimiento para designar a los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; mientras que, con la concesión de la medida cautelar con efectos de tutela anticipada o amparo provisional, no se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, pues es precisamente ésta quien está interesada en que el organismo constitucional autónomo funcione a través de la integración que establece la propia Constitución Federal.



	<p>"Consideraciones aquéllas del fallo recurrido que resultan acordes al sentido de las tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), y 2a./J. 22/2023 (11a.), así como a las consideraciones de la ejecutoria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 280/2023, en sesión de dos de octubre de dos mil veintitrés, la primera invocada en el fallo recurrido y las restantes en este fallo.</p> <p>"De ahí que, como se apuntó en esta ejecutoria, fueron acreditados los requisitos establecidos en el artículo 131 de la Ley de Amparo, relativos al daño irreparable y el interés social que justifique su otorgamiento, por lo que es infundado el argumento de la recurrente.</p> <p>"Contrario a lo planteado en los agravios, este tribunal considera acreditado el interés suspensional del promovente, en tanto que acude al juicio de amparo, en su carácter de miembro del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, porque, precisamente, sus miembros tienen como misión central velar por el ejercicio adecuado de la función encomendada a ese organismo constitucional autónomo.</p> <p>"Desvirtuado el postulado de los agravios hechos valer, lo que procede es confirmar la interlocutoria recurrida y conceder la suspensión definitiva solicitada."</p>
--	---

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

ANTECEDENTE COMÚN	Concesión de la suspensión definitiva del acto reclamado para el efecto de que la autoridad responsable acuerde el nombramiento de la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales que debe someterse al Pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación.
TRIBUNAL	CONSIDERACIÓN CENTRAL
Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (R.A. 263/2023).	"41. Sin embargo, las circunstancias especiales del caso arrojan que en el caso sí existe esa identidad entre los efectos para los que se pretende la suspensión y los efectos del fondo del asunto.



"42. Consecuentemente, de concederse la suspensión definitiva para el efecto impreso por el juzgado de distrito, esto es, para que la autoridad responsable repare la conducta omisiva reclamada, ello equivaldría a resolver el juicio de amparo en lo principal, en el que se reclamó dicha omisión por parte de la autoridad responsable, finalidad ajena a la que persigue la institución procesal de la suspensión de los actos reclamados.

"43. Ello pues, en términos de la jurisprudencia 1a. 70/2019 invocada previamente, solo es procedente conceder la medida cautelar solicitada en contra de actos omisivos de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo.

"44. En las relatadas circunstancias, al resultar esencialmente fundado uno de los agravios analizados, lo que procede es revocar la interlocutoria recurrida y negar la suspensión definitiva solicitada."

Décimo Noveno
Tribunal Colegiado
en Materia
Administrativa del
Primer Circuito
(R.A. 271/2023).

"Por lo que este Tribunal considera apegado a derecho el que la juez concediera la suspensión respecto de un acto negativo, en virtud de que en términos de la Ley de Amparo y la jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la ley de la materia emitida en dos mil trece, la suspensión no solo es una medida precautoria, sino también restitutiva, esto es, puede tener un carácter de tutela anticipada, por lo que con ella pueden adelantarse los efectos de una posible concesión del amparo.

"En efecto, recientemente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios 338/2022, el doce de abril de dos mil veintitrés, cuyo punto a dilucidar consistió en determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal ...

"Luego, que los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, son los consistentes en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver



de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

"Las consideraciones que preceden dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), de rubro y texto siguientes: 'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.' (se transcribe)

"A propósito de los efectos para los que la juez concedió la suspensión, cabe señalar que son coincidentes con aquéllos que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó al Senado de la República, al resolver la Controversia Constitucional 280/2023, en sesión correspondiente al dos de octubre de dos mil veintitrés, al determinar que vulneró el diseño constitucional del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, al exceder con creces cualquier razonabilidad en los plazos para la designación de las personas comisionadas que lo integran, aunado que impide que el susodicho órgano constitucional autónomo pueda sesionar en Pleno de manera válida, de acuerdo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, consideraciones se invocan en apoyo de lo resuelto por la juez de Distrito, así como de esta ejecutoria y que, en lo que interesa, a partir de su párrafo 135, dicen a la letra lo siguiente:" (se transcribe)

10. Esta reseña revela que sí existe la contradicción de criterios, como se explica a continuación:

11. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este requisito se satisface porque los tribunales colegiados decidieron, a partir de una exposición argumentativa, sobre la procedencia de la suspensión definitiva solicitada en contra de la omisión de designar a la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.



12. **Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Se advierte un punto de toque entre los criterios de los tribunales contendientes, porque se pronunciaron sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada en contra del acto reclamado aludido con base en los requisitos previstos en la Ley de Amparo.

13. Sin embargo, entre ellos existe un diferendo pues mientras uno, determinó negar la suspensión definitiva por cuanto estimó que de concederse para el efecto de que la autoridad responsable repare la conducta omisiva reclamada, equivaldría a resolver el juicio de amparo en lo principal, finalidad ajena a la que persigue el citado instrumento cautelar; el otro, confirmó la concesión de la medida suspensoria, al considerar que ésta tiene el carácter de tutela anticipada con efectos restitutorios, en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 y lo resuelto por el Alto Tribunal en la controversia constitucional 280/2023.

14. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito se cumple también, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la pregunta siguiente: **¿procede conceder la suspensión definitiva con efectos restitutorios en contra de la omisión del Pleno del Senado de la República de aprobar el nombramiento de la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales?**⁶

15. En esta línea argumentativa, es **existente** la contradicción de criterios entre el sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión incidental 263/2023, y el emitido por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al fallar el amparo en revisión incidental 271/2023.

16. Importa aclarar que no son materia de esta contradicción de criterios otros temas abordados por los tribunales, como el acreditamiento del interés

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, a saber: "determinar



suspensional y la no afectación a disposiciones de orden público e interés social, porque, sobre el primero, existió coincidencia pues ambos órganos lo estimaron acreditado, mientras que respecto del segundo, no existe un punto de toque ni disenso.

17. Desde luego, no se inadvierte que respecto del acto de cuya suspensión se trata en esta contradicción de criterios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció al proveer sobre la suspensión y la resolución final en la controversia constitucional 280/2023.⁷

18. Sin embargo, la existencia de ambas determinaciones no impide resolver este expediente, no solo porque se trata de juicios diversos –la controversia constitucional y el juicio de amparo–, sino también porque es probable la existencia de juicios de amparo en trámite en donde se reclame la misma omisión⁸ y el criterio que aquí se siente puede ser orientador de casos análogos.

si procede conceder la suspensión en contra de la omisión de actuar en el proceso de selección y designación del comisionado o comisionada del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información", 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 En sesión de dos de octubre de dos mil veintitrés, declaró inconstitucional la omisión impugnada y ordenó al Senado de la República que en el período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión llevara a cabo la votación a que refiere el artículo 6, apartado A, fracción VIII, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y designara a las personas comisionadas que ocuparán las tres vacantes respectivas; además, autorizó al Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a sesionar con menos de cinco personas comisionadas presentes.

⁸ Se invoca como hecho notorio de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente, en relación con la tesis jurisprudencial con datos de localización y rubro siguientes: tesis [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. "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)", que el órgano legislativo, en sesión de seis de diciembre de dos mil veintitrés, no obtuvo un consenso para nombrar a las personas comisionadas. Consultable en <https://www.youtube.com/>



19. Sirven de apoyo, por igualdad de razón, los criterios sentados en las tesis de jurisprudencia 1a./J. 64/2003⁹ y PR.A.CN. J/41 K (11a.),¹⁰ de contenido siguiente:

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

"INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE DECLARARLO SIN MATERIA POR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL SE HUBIERE CONCEDIDO LA MEDIDA CAUTELAR CONTRA EL MISMO ACTO RECLAMADO. Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes abordaron el tema relativo a determinar si la circunstancia de que en una controversia constitucional se hubiere concedido la suspensión respecto de un acto que en un juicio de amparo indirecto también se solicitó esa medida cautelar, provoca que se declare sin materia el incidente en el juicio de amparo; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes, pues mientras uno consideró que para que ello fuera viable, debían cumplirse a cabalidad los requisitos previstos en el artículo 145

watch?v=fKg69OyuGk, a partir del minuto cuarenta y tres con cuarenta y un segundos (Fecha de consulta: catorce de febrero de dos mil veinticuatro)

⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 23. Reg. digital 182691.

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, publicada el viernes 19 de enero de 2024 a las 10:20 horas. Reg. digital 2028022.



de la Ley de Amparo, para lo cual debía aparecer debidamente probado que ya se hubiere resuelto sobre la suspensión en un diverso juicio de amparo promovido con anterioridad por el mismo quejoso o por otra persona en su nombre o representación contra el mismo acto reclamado y las mismas autoridades responsables; el otro, con base en que tanto en el juicio de amparo indirecto como en la controversia constitucional, se solicitaba la suspensión del mismo acto, determinó que lo resuelto en la controversia constitucional sí incidía para declarar sin materia el incidente, toda vez que en éste se pretendían los mismos efectos de la suspensión que previamente había sido otorgada por el Ministro instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en dicha controversia."

V. Estudio

20. El artículo 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹¹ prevé que en el juicio de amparo, los actos reclamados son susceptibles de suspensión en los casos y con las condiciones indicadas en la ley reglamentaria y que, para efectos de su otorgamiento, corresponde al juzgador, si la naturaleza del acto lo permite, hacer un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

21. En correlación con el mandato constitucional, el numeral 128 de la Ley de Amparo¹² establece que la procedencia de la suspensión está supeditada a la concurrencia de dos requisitos: el primero, que lo solicite la persona quejosa y, el segundo, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

¹¹ **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."

¹² **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

I. Que la solicite el quejoso; y

II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público."



22. También debe tenerse en cuenta lo previsto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Ley de Amparo¹³ que establece que, en ningún caso, la suspensión podrá constituir derechos que no haya tenido la persona quejosa antes de la presentación de la demanda.

23. De igual forma, es menester precisar que el numeral 147 de la Ley de Amparo¹⁴ dispone que atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, el tribunal de amparo 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.

24. Para la cabal comprensión de este precepto resulta de utilidad observar que la suspensión en amparo se concibió originariamente como una medida conservativa¹⁵ y que hacia el año mil novecientos noventa y seis, el Pleno del Máximo Tribunal acogió una tendencia que venía generándose entre los órganos de amparo, de dar a la medida cautelar unos alcances distintos de aquellos que solo mantenían la situación en el estado en que se encontraba al promoverse el juicio,¹⁶ criterio que cristalizó en la ley vigente que previó la posibilidad de otorgar

¹³ **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.

"En ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquéllos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda."

¹⁴ **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.

"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."

¹⁵ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo II, p. 712. Reg. digital 291365, de rubro: "SUSPENSIÓN.", y tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo XXXI, p. 1228. Reg. digital 314297, de rubro: "SUSPENSIÓN."

¹⁶ Tesis [J.]: P./J. 16/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo III, abril de 1996, p. 36. Reg. digital 200137. "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAU-SURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.". En el mismo sentido, la tesis [J.]: 2a./J. 59/2012



efectos restitutorios provisionales de tutela anticipada a la suspensión, cuando en su artículo 147, establece la obligación del juzgador de definir cómo habrán de quedar las cosas con motivo del otorgamiento de la medida cautelar, instruyendo para que se mantengan en el estado que guarden o incluso, si es jurídica y materialmente factible, ordenando que se restablezca a la parte quejosa en el goce del derecho violado mientras se dicta la ejecutoria.¹⁷

25. Sobre los efectos restitutorios provisionales de tutela anticipada de la suspensión, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial de rubro: "LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL.",¹⁸ la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la medida cautelar podía considerarse un "amparo provisional" por virtud del cual la persona podía alcanzar transitoriamente un beneficio consistente en la restitución del derecho violado que, al final del día, puede hacerse definitivo mediante el fallo que se dicte en lo principal, como se aprecia de la parte conducente del fallo:

"44. En ese sentido, la medida cautelar participa de los efectos de la sentencia definitiva del proceso, específicamente de los efectos prácticos, en cuanto

(10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro X, julio de 2012, tomo 2, p. 1186. Reg. digital 2001198. "SUSPENSIÓN EN AMPARO. SE PUEDE CONCEDER ANTE EL DESPOSEIMIENTO DE LA LICENCIA DE CONDUCIR POR PARTE DE LA AUTORIDAD, PORQUE NO ES UN ACTO CONSUMADO."

¹⁷ "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.

"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."

¹⁸ Tesis [J.]: 1a./J. 21/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 31, junio de 2016, tomo I, p. 672. Reg. digital 2011829.



permite mantener al afectado en el goce del derecho que aparentemente, le asiste mientras se resuelve el juicio, pero corresponde solo a la sentencia determinar en definitiva sobre los derechos alegados y, en su caso, dejar sin efectos los actos jurídicos.

"45. Por eso, los presupuestos de las medidas cautelares son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, es decir, se deben sustentar en un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho alegado por el interesado, mediante el examen preliminar que se hace al fondo del asunto (*fumus boni iuris*), así como en la amenaza de que por el tiempo de duración del proceso ese derecho aparente no sea satisfecho (*periculum in mora*). Y las notas distintivas de tales medidas son la instrumentalidad y la provisoriedad, entendidas la primera, en el sentido de que la medida sirve a un proceso principal, del cual depende su existencia; y la segunda, no simplemente como algo temporal, sino sobre todo como lo que está destinado a durar hasta en tanto sobrevenga un evento sucesivo: la resolución definitiva, en que se determine con certeza sobre el derecho alegado. ...

"59. En ese sentido, la suspensión anticipa los efectos protectores del amparo y, por eso, equivale a un amparo provisional o provisorio. Esto, pues mantiene al quejoso en el goce del derecho alegado, entre tanto se dicta la sentencia ejecutoria, garantizando la eficacia de la institución de amparo.

"60. De ahí que lo determinante para resolver si se concede es el análisis de la apariencia del buen derecho o *fumus boni iuris*, en cuanto que consiste en un juicio preliminar sobre la conformidad a derecho de la pretensión del quejoso, o de la inconstitucionalidad del acto reclamado frente al cual se solicita la tutela preventiva de la suspensión.

"61. Esto es, en sede cautelar, a diferencia de la principal (la sentencia), basta que del análisis minucioso que lleve a cabo el Juez de amparo, aparezca verosímil la existencia del derecho alegado y que por un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal (sentencia de amparo), declarará el derecho en sentido favorable a quien solicita la medida cautelar, a manera de una hipótesis que puede verse comprobada, o bien, refutada, con los medios



de convicción que se alleguen durante el juicio. Lo anterior, con el objeto de evitar que el retraso en la impartición de justicia, tenga un impacto negativo a quien, desde un inicio, le asiste la razón, según el principio general, relativo a que la necesidad del proceso para obtener la razón, no debe convertirse en un daño para quien la tiene. ..."

26. Tal apreciación se reiteró en la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA.",¹⁹ en donde estableció que la naturaleza omisiva de los actos reclamados no constituía un obstáculo para que se concediera la suspensión, considerando que ésta podía tener efectos restitutorios, aunque advirtió que para el otorgamiento de la medida era relevante determinar si las omisiones tenían efectos de momento a momento o si la medida podía dejar sin materia la concesión del amparo; la parte relativa de la ejecutoria dice:

"Para esta Primera Sala, la naturaleza omisiva de los actos reclamados es relevante para determinar si la medida suspensiva debe consistir en el mantenimiento de las cosas en su estado actual o si debe restituirse provisionalmente en el goce de un derecho violado, pero no para determinar si la medida cautelar procede o no, que es lo que estaba a debate en los casos que dieron lugar en los criterios contendientes. Así, dado que el amparo provisional que se pretende con la suspensión definitiva permite que la persona alcance transitoriamente un beneficio que, al final del día, puede confirmarse o revocarse a través de la sentencia principal, sin prejuzgar sobre lo ocurrido antes del juicio de amparo ni lo que ocurrirá después, pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo, y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior."

¹⁹ Tesis [J.]: 1a./J. 70/219 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 73, diciembre de 2019, tomo I, p. 286. Reg. digital 2021263.



27. De lo expuesto hasta aquí se sigue que la suspensión puede ser una medida cautelar de naturaleza conservativa, que mantiene las cosas en el estado que guardan al momento de decretarla, o restitutoria de tutela anticipada, supuesto en el cual se adelantan de manera provisional los efectos que la sentencia de amparo podría tener de estimarse inconstitucional el acto o norma reclamados.

28. La Segunda Sala del Alto Tribunal se pronunció en un sentido similar en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2022 (11a.)²⁰ cuando estimó procedente conceder la suspensión en contra de la omisión de tramitar el procedimiento de ratificación en el cargo de magistrado de una sala regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para el efecto de que el solicitante de la medida continuara en el ejercicio del encargo, en tanto fuera emitida la determinación sobre la ratificación o se resolviera el asunto en lo principal; así lo revela la siguiente reproducción:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA OMISIÓN DE TRAMITAR EL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN EN EL CARGO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 92/2012 (10a.)].

"Hechos: El quejoso fue nombrado con el cargo de Magistrado de Sala Regional del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por un periodo de diez años; al aproximarse la fecha de la conclusión del cargo sin que se definiera la ratificación respectiva, promovió juicio de amparo en contra del sistema normativo que regula el procedimiento de nombramiento y de ratificación de esos juzgadores; de la omisión de dar trámite al procedimiento de ratificación; así como de la orden de entregar la magistratura. En la demanda de amparo solicitó la suspensión de las consecuencias de los actos reclamados, y el Juez

²⁰ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 20, diciembre de 2022, tomo II, p. 1414. Reg. digital 2025672.



de Distrito la concedió para el efecto de que continúe en el ejercicio del encargo, en tanto es emitida la determinación sobre la ratificación o se resuelve el asunto en lo principal. Decisión que fue impugnada mediante recurso de revisión.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que procede conceder la suspensión en el juicio de amparo en contra de la omisión de tramitar el procedimiento de ratificación en el cargo de Magistrado de Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa pues, con fundamento en los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 147 de la Ley de Amparo, se sigue que la suspensión es una medida cautelar con la que no solo se conserva la materia de la controversia, sino que con base en un análisis preliminar de la litis constitucional, puede tener un resultado de tutela anticipada, es decir, efectos restitutorios; por tanto, puede otorgarse aun ante omisiones como la reclamada.

"Justificación: Es procedente conceder la medida cautelar con efectos restitutorios porque el desempeño del quejoso como Magistrado ha sido evaluado como positivo por la Junta de Gobierno y Administración de ese Tribunal, sin que a la fecha se haya definido la ratificación que defiende, situación que acredita la apariencia del buen derecho. Aunado a que la decisión no sigue perjuicio al interés social, ni contraviene disposiciones de orden público, porque la sociedad se verá beneficiada con la continuación en el cargo de una persona que ha demostrado desempeñarlo con las exigencias propias de la administración de justicia; y en el supuesto de que hubiese entregado la magistratura, el alcance de la suspensión será el de reincorporarlo en el cargo, lo que no supone que se le cubran las remuneraciones por el tiempo en el que no haya desempeñado la función de juzgador, sin prejuzgar lo que deba decidirse en cuanto al fondo. En consecuencia, se abandona el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 92/2012 (10a.), de rubro: 'SUSPENSIÓN. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER SOBRE LA PROPUESTA DE UN NUEVO NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADO DE SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.'."



29. En una parte de la ejecutoria que dio origen al criterio jurisprudencial transcrito, el Alto Tribunal resumió los elementos a considerar en casos como el que se examina, cuando dijo:

"50. Ahora, dado el sentido de lo considerado por el *a quo* y los argumentos de la recurrente, resulta necesario hacer una referencia a la regulación que sobre la medida cautelar prevé la Constitución Federal y la Ley de Amparo, basados principalmente, en lo decidido por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional al conocer de los expedientes de contradicción de tesis 85/2018(8) y 255/2015,(9) en donde se sostuvo lo siguiente:

"• Los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución y 147 de la Ley de Amparo, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios);

"• Se trata de un amparo provisorio, identificado por la Segunda Sala como adelanto provisional, en el que el órgano jurisdiccional debe considerar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) el interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgarlo;

"• En la reforma a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, de seis de junio de dos mil once, a diferencia del texto anterior, se ordena expresamente al órgano jurisdiccional de amparo realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, para resolver sobre la concesión de la suspensión del acto reclamado;

"• En ese sentido, la Ley de Amparo al regular lo relativo a la suspensión del acto reclamado, establece que promovida ésta, el órgano jurisdiccional deberá realizar el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social para resolver si concede o niega la suspensión provisional y, en el primer caso, fijar los requisitos y efectos de la medida (artículo 138, fracción I);



"• 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 (segundo párrafo del artículo 147);

"• La nueva regulación de la suspensión del acto reclamado supone un cambio sumamente importante respecto de la función y alcances que se venían dando a la medida cautelar en la regulación anterior en su aplicación y la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, donde, bajo la premisa de que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo, o que su materia difiere completamente de la de éste, se negó a la medida la posibilidad de anticipar provisionalmente al quejoso en el goce de los derechos y garantías afectadas con el acto de autoridad;

"• La reforma constitucional mencionada recoge el criterio sustentado por el Tribunal Pleno en las jurisprudencias P./J. 15/96 y P./J. 16/96, al establecer que se atienda a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora para conceder la medida de suspensión a fin de que cumpla cabalmente su finalidad protectora, al mismo tiempo que ordena ponderarla con los posibles perjuicios al interés social, para evitar abusos en el ejercicio de la acción de amparo, según se determinó en la exposición de motivos;

"• Por tanto, se admite que la suspensión del acto reclamado participa de la naturaleza de las medidas cautelares, cuya esencia es la de servir de instrumento práctico de eficacia del derecho alegado, entre tanto sigue su curso el proceso ordinario y se dicta la sentencia en que se resuelva con certeza y en forma definitiva sobre tales derechos, para evitar los perjuicios que pudieran derivar del tiempo necesario en el seguimiento del juicio;

"• En ese sentido, la medida cautelar participa de los efectos de la sentencia definitiva del proceso, específicamente de los efectos prácticos, en cuanto permite mantener al afectado en el goce del derecho que aparentemente le asiste mientras se resuelve el juicio, pero corresponde solo a la sentencia deter-



minar en definitiva sobre los derechos alegados y, en su caso, dejar sin efectos los actos jurídicos;

"• Por eso, los presupuestos de las medidas cautelares son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, es decir, se deben sustentar en un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho alegado por el interesado mediante el examen preliminar que se hace al fondo del asunto (*fumus boni iuris*), así como en la amenaza de que por el tiempo de duración del proceso ese derecho aparente no sea satisfecho (*periculum in mora*). Y las notas distintivas de tales medidas son la instrumentalidad y la provisoriedad, entendidas la primera, en el sentido de que la medida sirve a un proceso principal del cual depende su existencia; y la segunda, no simplemente como algo temporal, sino sobre todo como lo que está destinado a durar hasta tanto sobrevenga un evento sucesivo: la resolución definitiva, en que se determine con certeza sobre el derecho alegado;

"• La suspensión no solamente puede actuar mediante la paralización de un estado de cosas para impedir que el acto afectatorio se materialice (medidas conservativas), sino también mediante el restablecimiento al quejoso en el goce de la garantía o derecho afectado con el acto reclamado (tutela anticipada);

"• Lo anterior, bajo el entendido de que la suspensión no podría llevar a constituir derechos que el quejoso no tenía antes de solicitar la medida cautelar, pues la suspensión solo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional. Por tanto, sin un derecho que corra peligro mientras dura el proceso, no se justifica la medida cautelar; y,

"• En sede cautelar, a diferencia de la principal (la sentencia) basta que del análisis minucioso que lleve a cabo el Juez de amparo, aparezca verosímil la existencia del derecho alegado y que por un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal (sentencia de amparo) declarará el derecho en sentido favorable a quien solicita la medida cautelar, a manera de una hipótesis que puede verse comprobada, o bien, refutada, con los medios



de convicción que se alleguen durante el juicio. Lo anterior, con el objeto de evitar que el retraso en la impartición de justicia tenga un impacto negativo a quien, desde un inicio, le asiste la razón, según el principio general relativo a que la necesidad del proceso para obtener la razón, no debe convertirse en un daño para quien la tiene."

30. Posteriormente, el Máximo Tribunal, al interpretar el enunciado conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, previsto en el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo determinó que, por regla general, es incorrecto sostener que debe negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal, porque la suspensión del acto reclamado es, por definición, un beneficio transitorio, es decir, aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de la medida cautelar y los efectos de una eventual sentencia favorable a la persona quejosa, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria, como se advierte de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.),²¹ que enseguida se reproduce:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia favorable a la parte quejosa. Las posturas contrarias versaron sobre el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado, mientras que el otro Tribunal sostuvo que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio en lo principal.

²¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 26, junio de 2023, tomo V, p. 4497. Reg. digital 2026730.



"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en caso de conceder la suspensión con efectos restitutorios, el órgano jurisdiccional deberá considerar que la materia del juicio de amparo subsiste cuando, en la eventualidad de que resuelva de forma adversa a la quejosa, puedan retrotraerse los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo que dejaría sin materia el juicio, cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo. Lo anterior implica que, por regla general, el hecho de que los efectos de la suspensión y una sentencia favorable a la quejosa coincidan, no es una razón suficiente para negar la concesión de la medida cautelar, aun cuando se argumente que la finalidad de esa negativa es preservar la materia del asunto, pues el entendimiento de la expresión 'conservar la materia del amparo' es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones idóneas para proteger el derecho que la parte quejosa considera afectado, no así la prevalencia del fondo sobre la suspensión.

"Justificación: El enunciado 'conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio', previsto en el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, debe contextualizarse en armonía con la finalidad última del juicio de amparo, que es la de proteger de forma eficaz los derechos que la parte quejosa considera afectados. En ese orden de ideas, la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora por lo que, por regla general, será incorrecto sostener que debe negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal. La suspensión del acto reclamado es, por definición, un beneficio transitorio, porque aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria. La excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, se configurará cuando la restitución provisional de los derechos no pueda ser revocada aun cuando se niegue el amparo."

31. Esta condición de transitoriedad de la suspensión es común a las medidas cautelares en general, como explicó el Máximo Tribunal al analizar otra de ellas:



"39. En torno a la instrumentalidad se tiene que las providencias cautelares no existen por sí mismas, sino que están al servicio de la resolución final. Se erigen como una forma de tutela mediata que garantiza el eficaz funcionamiento de la impartición de justicia en forma expedita, pero con el adecuado ejercicio de ponderación que requiere la emisión de la resolución final.

"40. El carácter provisional se refiere a que las medidas cautelares fenecen una vez que se dicta la sentencia que pone fin al proceso en lo principal, es decir, únicamente tienen 'vida' en tanto dura el proceso, mientras que la necesidad y urgencia se refiere a que las providencias cautelares deben ser necesarias para evitar la producción de perjuicios graves e irreparables y urgentes en tanto se dictan –en principio– sin oír previamente a la parte demandada en un proceso.

"41. Para que proceda la concesión de las medidas cautelares se deben cumplir dos presupuestos: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. La primera implica la realización de un juicio de probabilidad e indiciario en favor de la parte que solicita la medida cautelar en relación con el derecho que se defiende en el proceso, mientras que el segundo obedece a que el tiempo de duración del proceso principal puede hacer ineficaz el derecho que en él se defiende.²²"

32. La intersección de estos criterios condujo al Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, a sostener que tratándose del reclamo de omisiones, el tribunal de amparo, al proveer sobre la suspensión, debía constatar si éstas generaban efectos que se prolongaran en el tiempo y si de negarse el amparo, los efectos de la medida podrían quedar insubsistentes, como se aprecia de la siguiente reproducción del fallo dictado en la contradicción de criterios 101/2023 resuelta en sesión de once de enero de dos mil veinticuatro:

"109. En el caso, se visualiza que el punto de disenso entre los razonamientos efectivamente sustentados por los tribunales colegiados de Circuito no

²² Ejecutoria de la Segunda Sala del Alto Tribunal emitida en sesión de veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, en el recurso de reclamación 229/2023-CA derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 280/2023.



consisten específicamente en el tema previamente enunciado y ciertamente se alejan de lo preestablecido en el auto provisional de presidencia, sin llegar al extremo de ser una oposición total a lo ahí asentado, por tanto, con base en la *ratio decidendi* que rige los criterios en controversia previamente precisada, se especifica que el tema a dilucidar entre los órganos colegiados de circuito es el siguiente:

"110. Determinar si cuando se trate de actos de naturaleza omisiva, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio–, los órganos jurisdiccionales de amparo tienen la obligación de verificar si es instantánea o continuada y en su caso, si es revocable por ser un beneficio transitorio.

"...

"140. Al respecto, es importante recordar que la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver las contradicciones de tesis 255/2015 y 442/2016, determinó que los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal y 147 de la Ley de Amparo, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios).

"141. Sobre este último supuesto, precisó que se trata de un amparo provisorio, identificado por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal como adelanto provisional, en el que el órgano jurisdiccional debe considerar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) el interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgarlo.

"142. De esas contradicciones surgieron las jurisprudencias 1a./J. 21/2016 (10a.) y 1a./J. 15/2018 (10a.). La primera explica que tratándose de un lanzamiento ejecutado (acto positivo) procede restituir la posesión de la parte quejosa sobre la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la posibilidad jurídica y material. La segunda concluye que la suspensión aplica igualmente en materia penal y es posible que tenga efectos restitutorios cuando el acto



reclamado consista en la citación para comparecer a la audiencia inicial de formulación de imputación o respecto de la negativa de desahogo de pruebas en la averiguación previa, pues la medida cautelar, en general, tiene efectos restitutorios.

"143. Bajo ese contexto, en lo que interesa para esta contradicción, resulta conveniente pronunciarse sobre la obligación de los órganos jurisdiccionales de amparo al resolver respecto de la concesión de la suspensión cuando los actos reclamados sean de naturaleza omisiva, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio– consistente en verificar si es instantánea o continuada y en su caso, si es revocable por ser un beneficio transitorio, pues uno de los tribunales contendientes afirma que cuando el acto es omisivo la suspensión no debe concederse, porque los efectos restitutorios dejan sin materia el juicio de amparo.

"144. En cuanto a la clasificación de los tipos de actos reclamados que existen de acuerdo a su naturaleza, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 70/2019, señaló que 'existen varios tipos de actos reclamados, lo que origina que éstos se clasifiquen en atención a diversos criterios. Así, atendiendo a su naturaleza pueden ser positivos, declarativos o negativos. Los positivos son aquellos que contienen una decisión o un hacer por parte de la autoridad, imponen obligaciones o se traducen en un acto de molestia o privación. Los declarativos se limitan a evidenciar una situación jurídica. Los negativos pueden ser simples, prohibitivos u omisivos, según resulte que a través de ellos la autoridad se rehúse a hacer algo, imponga a las personas una obligación de no hacer o se abstenga de actuar en perjuicio de las personas.'

"145. Por su parte, en relación con el tema que es materia de esta contradicción de criterios, lo que importa destacar es a los actos omisivos, que se incluyen en la categoría de los de carácter negativo como a continuación se señala ...

"146. A partir de lo anterior y para resolver el tema que dio origen a esta contradicción, se estima oportuno traer a colación lo resuelto por la Primera Sala



de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios –antes tesis– 85/2018, en la que determinó, a grandes rasgos, que la naturaleza omisiva de los actos no es el factor que determina la concesión o negativa de la medida cautelar, pues ello dependerá de la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, para posteriormente analizar si deben mantenerse las cosas en el estado en que se encuentran o bien, si es necesario una tutela anticipada del derecho violado mientras dura el juicio, es decir, la naturaleza omisiva de los actos no condiciona la procedencia de la medida, sino el tipo de medidas que deberán ordenarse como parte de la suspensión del acto reclamado, bajo las siguientes consideraciones: (se transcriben)

"147. Conforme a lo anterior se obtiene que la Primera Sala del Alto Tribunal resolvió un caso en el que dos tribunales colegiados de Circuito resolvieron de manera antagónica la procedencia de la suspensión en función de la naturaleza omisiva de los actos reclamados, puesto que uno de ellos la consideró improcedente derivado de que no se trataba de aquellos que requieren de una actuación 'continuada' por parte de la autoridad, mientras que el otro consideró irrelevante la naturaleza del acto, centrándose en la posibilidad de lograr con la suspensión un efecto restitutorio que no deja sin materia la sentencia de fondo.

"148. Ante esas posturas, la referida Sala determinó que la naturaleza omisiva de los actos reclamados no es el factor que determina la concesión o negativa de la medida cautelar, sino más bien el tipo de medidas que deberán ordenarse como parte de la suspensión del acto reclamado, lo que quiere decir que las consecuencias que caso a caso puedan producir ese tipo de actos serán consideradas para decidir si las cosas deben mantenerse en el estado que se encuentran o si debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado, de acuerdo a lo que señala el artículo 147 de la ley de la materia. De manera que, lo relevante está en que exista o no una imposibilidad jurídica o material para otorgar la suspensión, lo cual no obtiene un resultado distinto en función de la naturaleza –omisiva o no– del acto reclamado.

"149. Es así que, de esos argumentos, este Pleno Regional estima que la Primera Sala del Alto Tribunal retiró el obstáculo que impedía conceder la suspensión de los actos reclamados cuando estos fueran de naturaleza omisiva, al considerar que, de suyo, no vuelve a la suspensión improcedente, sino que hay



que mirar principalmente la naturaleza de esa omisión, si es instantánea o continuada, porque a partir de ahí, es que se debe determinar si la medida cautelar debe consistir en el mantenimiento de las cosas en su estado actual o si debe restituirse provisionalmente en el goce de un derecho violado.

"150. En armonía con lo anterior, es que los órganos jurisdiccionales de amparo sí tienen la obligación de verificar cuando se trate de actos omisivos, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio–, cuál es la naturaleza de éstos, para poder definir si el actuar de las autoridades responsables se agota de manera instantánea o de momento a momento, porque es lo que dará la pauta para analizar el efecto que se le otorgará a la concesión de la suspensión, lo que además es coincidente con la intención o el propósito del criterio establecido por la referida Sala, de lo que se sigue que esa es la metodología que se debe utilizar para el estudio de estos casos.

"151. Sin pasar por alto el análisis de los demás requisitos que contempla la Ley de Amparo para la procedencia de la medida cautelar, al analizar cada caso en concreto, atendiendo al orden preestablecido dado que el incumplimiento de uno de ellos impide y hace innecesario continuar con el estudio del resto, por lo que de superar la naturaleza omisiva de los actos reclamados de acuerdo a la clasificación anterior, se podrá transitar hacia el análisis de la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la no contravención a disposiciones de orden público y el perjuicio al interés social.

"152. Ello, en relación con el criterio adoptado recientemente por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, en el que definió lo que debe entenderse por la locución preservar o conservar la materia del juicio en lo principal establecido en el referido artículo 147 de la Ley de Amparo; así como, lo relativo a los parámetros que se deben considerar por los juzgadores sobre la viabilidad de conceder la medida cautelar con efectos restitutorios, al resolver la contradicción de criterios 338/2022, cuyas consideraciones son las siguientes: (se transcriben)

"153. De los anteriores argumentos se tiene que la Segunda Sala de la Suprema Corte estimó, por regla general, que la suspensión es transitoria, sin



importar que sus efectos coincidan con la protección que se obtendría con una sentencia favorable a la quejosa, ya que por disposición expresa del artículo 147 de la Ley de Amparo su efecto terminará cuando se dicte ejecutoria, es decir, por definición no es un beneficio definitivo.

"154. Entonces ante la eventualidad de que se conceda la suspensión con efectos restitutorios al realizar un análisis de la apariencia del buen derecho, esto es, de un estudio superficial se advierta la existencia de indicios razonables para considerar que a la parte quejosa le fue violado el derecho materia de reclamo, pero una vez desahogado el juicio se resolvió de forma adversa, se traduciría en que la apreciación de la apariencia del buen derecho fue equivocada, lo que significa que el beneficio de la medida cautelar será definitivo únicamente si los efectos de la suspensión no se pueden retrotraer. Este supuesto es el que constituye la excepción a la regla general.

"155. Pero, en contraposición a lo sustentado en el párrafo que precede, si el beneficio concedido con la medida cautelar se puede retrotraer, quiere decir que se trata de un beneficio transitorio y, en consecuencia, no coincide con los efectos de una sentencia estimatoria, lo que se traduce en que el juicio no quedaría sin materia, sino que por el contrario, la suspensión cumpliría con su objetivo, pues restituiría provisionalmente el derecho y esa restitución provisional terminaría con motivo de la ejecutoria.

"156. Bajo esos parámetros, es que se debe valorar los casos en los que el juicio de amparo se queda sin materia en lo principal o coincide con los efectos de fondo, es decir, cuando se trate de un beneficio transitorio que puede ser revocado con la sentencia de fondo y, en un sentido opuesto, un beneficio no transitorio o definitivo será aquel que no podrá ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

"157. Por tanto, de acuerdo a lo resuelto por la referida Sala de la Suprema Corte, los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, son los consistentes en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver de forma adversa a



la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

"158. En esa secuencia, este Pleno Regional determina que, además de que los tribunales de amparo sí tienen la obligación de verificar cuando se trate de actos omisivos, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio–, cuál es la naturaleza de éstos, en función de si se trata de aquellos que se agotan de manera instantánea o si es de aquellos que requieren de distintos actos cuya ejecución produce efectos de momento a momento, con la finalidad de fijar las condiciones que adoptará la concesión de la medida suspensiva.

"159. También es necesario mirar que si después de analizar los demás requisitos para la procedencia de la suspensión y de superar la naturaleza del acto omisivo, se llega a la conclusión de que es posible concederla con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, debe hacerse bajo los parámetros establecidos por la Segunda Sala del Alto Tribunal, consistentes en que en ningún caso puede ser una medida definitiva, por el contrario, debe ser transitoria, esto es, que sus efectos se puedan retrotraer ante una sentencia que niegue la protección constitucional.

"160. Un ejemplo claro de un acto omisivo cuya suspensión se solicite y su naturaleza corresponda a aquellos que se agotan en un instante y que de concederse la suspensión se otorgaría un beneficio definitivo sería la omisión de contestar un escrito de petición, ya que el efecto que trae consigo es que se otorgue una respuesta para que cese la abstención lo cual no es acorde con la regla general fijada en los parámetros antes referidos, porque en caso de que la sentencia en el fondo resultara adversa a los intereses de la parte quejosa, la respuesta justamente otorgada por la autoridad responsable con motivo de la suspensión, en modo alguno se podría retrotraer, habida cuenta que la autoridad responsable le daría la respuesta a su solicitud –acto instantáneo– y, tanto jurídica como materialmente ya surte plenamente sus consecuencias, de lo que se sigue que la impetrante alcanzaría un beneficio definitivo porque ya no habría manera de anular esa respuesta.



"161. Lo que significa que no existe la posibilidad de otorgar una respuesta a una petición formulada en el ejercicio de este derecho, sin que sea relevante jurídicamente si es de fondo o no, porque lo que realmente importa es que el efecto otorgado a la suspensión se pueda retrotraer en caso de que la sentencia de fondo no resulte favorable, precisamente porque de ser así, esa respuesta no podría dejar de existir legalmente al no poder retrotraer sus efectos en el tiempo.

"162. En cambio, de considerar que se puede conceder la suspensión para que se otorgue una respuesta, generaría un beneficio de manera definitiva en el derecho considerado afectado, toda vez que no podría retrotraerse en caso de que la sentencia resulte desfavorable.

"163. Partiendo de las premisas sentadas por las Salas del Alto Tribunal, este Pleno Regional concluye que los órganos jurisdiccionales de amparo al resolver respecto de la concesión de la suspensión cuando los actos reclamados sean de naturaleza omisiva, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio– atienden la obligación de verificar si es de ejecución instantánea o continuada para poder establecer los efectos que adoptará la medida cautelar, con la condición que en ningún caso puede ser una medida definitiva, sino transitoria, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Segunda Sala."

33. Con estas premisas, se procede al estudio de la materia de la contradicción.

34. En los casos examinados por los tribunales contendientes, las partes quejas acudieron a los juicios reclamando, en esencia, la omisión de la Cámara de Senadores de tramitar el procedimiento de nombramiento de la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y solicitaron la suspensión para el efecto de que se nombrara a la persona servidora pública para que dicho organismo constitucional autónomo pudiera ejercer sus facultades constitucionales y legales.

35. Sobre la naturaleza de las omisiones como actos de autoridad, el Alto Tribunal ha establecido que, desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión, sino que la omisión supone de manera



imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación. En este sentido, es ampliamente aceptado que las autoridades no solo pueden afectar a los ciudadanos a partir de la realización de actos positivos, sino también a través de actos negativos u omisiones. Al respecto, son ilustrativos los siguientes criterios:

"AUTORIDADES, OMISIONES DE LAS. El hecho de que el funcionario respectivo se abstenga de firmar por tiempo indeterminado la orden que creó derechos en favor de una persona, debe entenderse como la abstención para hacerlo, esto es, la revocación por dicho funcionario de la orden que la creó, lo cual es violatorio de garantías."²³

"INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS. Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de actos negativos u omisivos. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación –en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional–, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías."²⁴

²³ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo CVIII, p. 1378. Reg. digital 319408.

²⁴ Tesis [A.]: 1a. CXC/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVI, septiembre de 2007, p. 386. Reg. digital 171435.



"CONCEPTO DE OMISIÓN COMO ACTOS DE AUTORIDAD. Desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión. En el ámbito jurídico, para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación. En este sentido, las autoridades no solo pueden afectar a los ciudadanos a partir de la realización de actos positivos, sino también a través de actos negativos u omisiones."²⁵

"ACTOS OMISIVOS. DETERMINACIÓN DE SU CERTEZA CUANDO SE RECLAMA EN AMPARO INDIRECTO EL NO EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE UNA AUTORIDAD.

"Hechos: En una demanda de amparo indirecto se impugnó la omisión del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de ejercer sus facultades de recabar y emitir información estadística sobre asentamientos humanos informales o irregulares.

"Criterio jurídico: Para determinar la existencia o certeza de los actos consistentes en la omisión de una autoridad de ejercer alguna de las facultades que se estime le corresponden es suficiente advertir, someramente, la coherencia o viabilidad del argumento respectivo en relación con el marco jurídico general que rija la actuación de la autoridad a la que se atribuya la referida omisión.

"Justificación: Lo anterior es así, porque el estudio sobre la certeza de los actos reclamados no debe propiciar denegación de justicia al involucrar en ese análisis el estudio del fondo del asunto, lo que podría ocurrir cuando se pretenda corroborar con precisión si la autoridad a la que se atribuyan actos omisivos cuenta o no con las facultades para ejercerlos."²⁶

36. Las omisiones pueden ser reclamadas de cualquier autoridad, es decir, de las que realizan funciones administrativas, legislativas o judiciales, como se explica en la tesis 1a. XVIII/2018 (10a.),²⁷ que dice:

²⁵ Tesis [A.]: 1a. XVII/2018 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 52, marzo de 2018, tomo I, p. 1092. Reg. digital 2016418.

²⁶ Tesis [A.]: 1a. IV/2021 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 84, marzo de 2021, tomo II, p. 1215. Reg. digital 2022760.

²⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 52, marzo de 2018, tomo I, p. 1107. Reg. digital 2016428.



"TIPOS DE OMISIONES COMO ACTOS DE AUTORIDAD PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO. Pueden identificarse al menos tres tipos de omisiones en función del ámbito de competencia de las autoridades a las que se atribuye el incumplimiento de un deber: omisiones administrativas, omisiones judiciales y omisiones legislativas. Dentro de las omisiones legislativas puede a su vez distinguirse entre las omisiones legislativas absolutas y las relativas. Ahora, según lo resuelto por el Pleno en la controversia constitucional 14/2005, las primeras se presentan cuando el órgano legislativo 'simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido'; en cambio, las segundas ocurren cuando el órgano legislativo [ha] ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes."

37. En el caso de la omisión reclamada, el Pleno del Máximo Tribunal, al resolver la citada controversia constitucional 280/2023, determinó que la omisión del Senado de nombrar a la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales no es una omisión legislativa, sino una omisión en la actuación de la autoridad en el proceso de designación de personas integrantes de un órgano constitucional autónomo, como se advierte de la siguiente transcripción:

"77. Tal como se precisó con anterioridad, en este asunto, el actor impugna la omisión por parte de la Cámara de Senadores consistente en no designar y no concluir el proceso de designación, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Federal, a personas como comisionadas del INAI.

"78. Como nota inicial, cabe subrayar que, a pesar de que el órgano demandado –la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión– es un órgano legislativo, la omisión que se reclama y estudia no es una omisión de carácter legislativa, en los términos que este Tribunal Pleno ha desarrollado en diversos precedentes. Esto, pues la omisión que se reclama no es que la autoridad haya faltado en expedir –de forma absoluta o parcial– una ley que estuviere obligado a emitir. Es decir, la naturaleza de la facultad del Senado que se le reclama no ha ejercido –la facultad de nombrar a personas como comisionadas del INAI– no es de carácter legislativo. Por esta razón, no se traerá a cuenta la extensa línea de precedentes que sobre la materia se ha construido.



"79. Más bien, la omisión impugnada refiere a la omisión en la actuación de la autoridad en el proceso de designación de personas integrantes de un órgano constitucional autónomo. Al respecto, resulta relevante que este Tribunal Pleno, recientemente, estudió la constitucionalidad de una omisión en el proceso de designación de personas integrantes de un órgano constitucional autónomo."

38. Identificada la naturaleza de la omisión reclamada, toca discernir si se trata de una conducta de carácter instantáneo, cuyos efectos se agotan en un solo momento, o si, por el contrario, es una conducta cuyos efectos se prolongan en el tiempo, pues esta distinción es relevante para decidir sobre la medida cautelar, según ha quedado demostrado. Sobre esta distinción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en numerosas ocasiones.

39. Por ejemplo, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial 1a./J. 35/2008,²⁸ de rubro siguiente: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO INTERPUESTO CONTRA UNA ORDEN DE TRASLADO DE UN REO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO QUE PREVINO.", la Primera Sala del Alto Tribunal sostuvo:

"Precisado lo anterior, para establecer si dicha orden de traslado implica un acto instantáneo o de tracto sucesivo, es pertinente referirnos a la naturaleza de éstos, atendiendo a su duración temporal.

"Así, en cuanto a su duración tenemos que los actos de tracto sucesivo o continuos, son aquellos que no se agotan por su sola emisión, sino que se desarrollan en diferentes etapas sucesivas, convergentes hacia un fin determinado, es decir, para que se actualice un acto de tracto sucesivo se necesita un acto constante de autoridad, esto es, se requiere que su ejecución se prolongue en el tiempo.

"En tanto los actos instantáneos, son aquellos cuya duración concluye en el momento mismo de realizarse, porque consisten en acciones que, en cuanto

²⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXVIII, julio de 2008, p. 225. Reg. digital 169343.



son ejecutadas, cesan por sí mismas, sin poder prolongarse, es decir, en los actos instantáneos basta que la autoridad por una sola vez los ejecute, sin necesidad de posteriores intervenciones de la misma."

40. A su vez, la Segunda Sala del Máximo Tribunal sostuvo que la omisión de la autoridad de impartir justicia en forma pronta tiene naturaleza esencial de tracto sucesivo, ya que produce una solución de continuidad en el incumplimiento de la garantía en cuestión, que se sucede momento a momento, cuando resolvió la contradicción de tesis de la cual derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 44/2007,²⁹ de rubro siguiente: "AMPARO. PROCEDE CONTRA LAS OMISIONES Y DILACIONES EN EL TRÁMITE DE UN JUICIO LABORAL DENTRO DE LOS PLAZOS Y TÉRMINOS LEGALES, AUN TRATÁNDOSE DE LAS SUBSECUENTES A LAS RECLAMADAS.", en la parte que dijo:

"De esta manera, la omisión de la autoridad de impartir justicia en forma pronta tiene naturaleza esencial de tracto sucesivo, ya que produce una solución de continuidad en el incumplimiento de la garantía en cuestión, que se sucede momento a momento y genera esa situación o estado permanente de las cosas, que no se subsana mientras persista la actitud omisiva, la cual, por tanto, se reproduce día con día, lo mismo que sus consecuencias ya apuntadas, que se materializan de la misma manera.

"...

"Aun asumiendo que tales criterios sean aplicables por analogía o identidad de razón a dilaciones u omisiones como las reclamadas en los juicios de amparo de origen, no se materializaría respecto de ellas el principio contingente que las ubicaría como futuras, pues si la violación a la garantía de impartición de justicia –ya se dijo– se actualiza momento a momento, una vez acontecida la tardanza u omisión en la tramitación del juicio, es inminente la violación a dicho principio de expeditez, pues debido a esas dilaciones, el juicio ya no se podrá tramitar ni resolver dentro de los términos y plazos legales."

²⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, p. 373. Reg. digital 172833.



41. Respecto de las omisiones con efectos continuos, el Máximo Tribunal en la tesis jurisprudencial 1a./J. 10/2011 (10a.),³⁰ de rubro siguiente: "ABANDONO DE FAMILIARES. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A QUERELLARSE POR ESE DELITO COMIENZA A PARTIR DE QUE CESÓ LA OMISIÓN DE DAR SUSTENTO AL ACREEDOR ALIMENTICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT VIGENTE HASTA EL 23 DE ABRIL DE 2011)." sostuvo, en lo que aquí interesa, "que el delito de abandono de familiares previsto en el artículo 269 del Código Penal para el Estado de Nayarit, es de naturaleza continua o permanente, ya que la lesión al bien jurídico tutelado se actualiza desde que se presenta el abandono económico familiar, y su consumación se prolonga en el tiempo mientras el culpable persista en la conducta omisiva.". Lo que se trae a colación, a fin de establecer que las omisiones, como la analizada en el presente asunto, tienen efectos que se prolongan en el tiempo mientras persista esa conducta omisiva.

42. En similar sentido se ha pronunciado en los casos abordados en las tesis siguientes, que ilustran sobre la naturaleza jurídica de actos cuyos efectos se prolongan en el tiempo, ya sea porque crean un cierto estado de cosas que subsiste mientras no ocurra otro hecho o porque su autor realiza una serie de acciones conducentes a un solo fin.

"ACTOS DE TRACTO SUCESIVO, SUSPENSIÓN CONTRA LOS. En los actos de tracto sucesivo, la autoridad responsable sigue interviniendo de una manera continua, de momento a momento, bien sea directamente o a través de una persona que nombra para llenar determinada función en el proceso, como en el caso del interventor con cargo a la caja y en otros que no es necesario enumerar, y en estos casos la suspensión sí procede, para paralizar cualquiera actividad que implique la intervención directa o indirecta de la autoridad responsable."³¹

"AGRARIO. ACTOS DE TRACTO SUCESIVO, NO CONFIGURADOS. El desposeimiento de parcelas agrarias no es acto de tracto sucesivo, respecto al cual,

³⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXV, abril de 2007, p. 373. Reg. digital 172833.

³¹ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo LXXXVIII, p. 313. Reg. digital 347922.



mientras el estado que ha engendrado se prolongue, deba siempre considerarse oportuna la promoción del amparo, ya que no requiere un acto constante de la autoridad, como lo establece la tesis sustentada, al efecto, por la Suprema Corte de Justicia. Los actos de tracto sucesivo, deben presentar la característica, inherente a ellos, sea, que para que se realicen, es necesario un acto constante de autoridad; tal es, por ejemplo, el caso del detenido que para que se le prive de su libertad es necesario que la autoridad esté ejecutando con tal carácter, en forma constante, el hecho de no permitir la salida de la cárcel del reo."³²

"DELITO PERMANENTE Y DELITO CONTINUADO. La ley contiene la noción del delito permanente, al hablar de la prolongación en el tiempo de la acción u omisión criminal, o sea, el que implica una persistencia en el resultado durante el cual el sujeto activo mantiene su voluntad delictiva y, por ende, la antijuridicidad que es su consecuencia. Son ejemplos específicos el rapto y la privación ilegal de libertad, en nuestro medio, o el secuestro y el plagio en otras legislaciones, y se opone a dicho concepto el de delito instantáneo, que termina con la producción del efecto, como el robo, que se agota con el apoderamiento; el fraude, con la obtención del lucro, o el homicidio, con la privación de la vida."³³

43. Por su parte, la doctrina³⁴ también identifica la tipología de estos actos en los términos siguientes:

"II. CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS JURÍDICOS. Las diversas clasificaciones de los actos jurídicos se formulan, fundamentalmente, con el objeto de:

"i. Saber cómo nacen o se perfeccionan. ...

³² Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, tomo CXXVII, p. 875. Reg. digital 316516.

³³ Tesis [A.]: *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, volumen III, segunda parte, p. 72. Reg. digital 264715.

³⁴ Véase la tesis con datos de localización y rubro siguientes: tesis [A.]: 2a. LXIII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, mayo de 2001, p. 448. Reg. digital 189723: "DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS."



"ii. Para determinar la naturaleza de los derechos y las obligaciones que generan, modifican, transfieren, transmiten, declaran o extinguen y la forma como han de ejercitarse y cumplirse. ...

"iii. Saber cómo se extinguen. ...

"Distinguimos en los numerales que siguen entre clasificaciones legales y aquellas que tienen un carácter doctrinario.

"...

"2) Clasificaciones doctrinarias.

"b) Actos instantáneos, de ejecución diferida, de tracto sucesivo e indefinidos.

"Reciben tal clasificación los actos y contratos, atendiendo a su permanencia en el tiempo.

"Los actos jurídicos instantáneos producen sus efectos inmediatamente de celebrados, de manera que realizada la prestación debida, desaparece el vínculo contractual, las obligaciones recíprocas, excepto algunas obligaciones que se siguen proyectando, en estado latente o potencial. Así por ejemplo, en la compraventa, el acuerdo de voluntades, el pago y la tradición, suelen ser inmediatos. Subsiste sin embargo la obligación de saneamiento de la cosa vendida, tanto en lo que respecta a la evicción como a los vicios redhibitorios o defectos ocultos de la cosa (art. 1837).

"Los actos jurídicos de ejecución diferida, son aquellos cuyos efectos se van cumpliendo progresivamente, en el plazo estipulado por las partes o el que corresponda a la naturaleza de la obligación (en este último caso, estamos ante un plazo tácito, definido por el artículo 1494 como el indispensable para cumplir la obligación). Tienen este carácter, por ejemplo, un contrato de compraventa en el que se pacta que el precio se pagará en cierto plazo; o un contrato de mutuo, en el que el mutuario se obliga al servicio de la deuda en determinado número de cuotas; o el contrato de construcción, cuando un arquitecto se obliga a construir una casa y entregarla 'llave en mano' en un cierto plazo, etc.



"Los actos jurídicos de tracto sucesivo son aquellos que en el período de tiempo establecido por la ley o acordado por las partes, van renovando sus efectos. El contrato se cumple íntegramente, pero acto seguido se renuevan sus efectos. Ejemplos: contratos de arrendamiento o de sociedad. Estos contratos suelen llevar una cláusula en cuya virtud sus efectos se van renovando por períodos similares, salvo voluntad contraria de las partes. Cuando se verifica la renovación, se habla de 'tácita reconducción'.

"Los actos jurídicos de duración indefinida, suponen que el contrato se celebra sin pactar un plazo extintivo, y con la intención de que la relación jurídica permanezca en el tiempo. Asumen esta forma, en ocasiones, el contrato de sociedad, el contrato de arrendamiento o el contrato de trabajo (en este último caso, por el ministerio de la ley, después de operar la segunda renovación).³⁵

"No es lo mismo una actividad delictiva 'continuada' o un 'delito permanente' que un delito 'instantáneo cuyos efectos perduran en el tiempo'. Numerosos delitos o infracciones provocan una situación antijurídica que se prolonga indefinidamente en el tiempo, la cual es reversible por la voluntad del infractor, sin que por ello se entienda que se dilata el inicio del cómputo de la prescripción más allá del momento en que se produce la conducta típica (vgr., los delitos contra la propiedad, en los que al despojo patrimonial sigue una situación permanente de ausencia de la cosa del patrimonio del propietario).³⁶

"3.1. POR LA CONDUCTA.

"En principio debemos dejar establecido que la conducta es el primer elemento que requiere el delito para su existencia, de manera tal que solo las personas pueden ser capaces de ubicarse en la hipótesis de ser sujeto activo del delito.³⁷

³⁵ ORREGO ACUÑA, J. (2015), Teoría del acto jurídico, pp. 8, 15. Disponible en: https://www.juanandresorrego.cl/assets/pdf/apu/ap_3/Teor%C3%ADa%20del%20Acto%20Jur%C3%ADdico.pdf. (Fecha de la consulta: veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro)

³⁶ BLANQUER, D. (2020). El inicio del Procedimiento Administrativo. Los actos administrativos 3.2 (p. 269). Tirant Lo Blanch. Disponible en: <https://www.tirantonline.com.mx/cloudLibrary/ebook/info/9788413550886>. (Fecha de la consulta: veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro)

³⁷ LÁZARO SÁNCHEZ, F. (2024). Elementos analíticos comunes a los delitos (p. 27). Consultable en: Tirant Lo Blanch. Disponible en: <https://www.tirantonline.com.mx/cloudLibrary/ebook/info/9788411977531>. (Fecha de la consulta: veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro)



"3.3.1 Instantáneos: La acción que lo consuma se perfecciona en un solo momento, es decir, cuando en su consumación se agotan todos sus elementos constitutivos.³⁸

"3.3.2 Instantáneos con efectos permanentes: Es aquel cuya conducta destruye o disminuye el bien jurídico tutelado, en forma instantánea, en un solo momento, pero permanecen las consecuencias nocivas del mismo.

"3.3.3 Permanentes o continuos: Cuando la acción delictiva misma permite por sus características que se la pueda prolongar voluntariamente en el tiempo de modo que sea idénticamente violatoria del derecho en cada uno de sus momentos."³⁹

44. A la luz de estos criterios jurisprudenciales y conceptos doctrinales, cabe concluir que la omisión reclamada por las personas quejasas no es instantánea porque sus efectos se prolongan en el tiempo creando una situación que persiste momento a momento.

45. Cabe afirmar que el acto reclamado, consistente en la omisión del Senado de designar a un integrante del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, supone que la institución se halle en una situación precaria que le impida realizar adecuadamente sus funciones en tanto persista la falta de integración completa de su órgano plenario, como se desprende de lo sostenido por el Máximo Tribunal al resolver la controversia constitucional 280/2023 ya mencionada, en los fragmentos de la ejecutoria que enseguida se reproducen:

"141. Como consecuencia de la omisión de la Cámara de Senadores, la integración del INAI pasó a una situación precaria, pues en lugar de estar conformada por siete personas comisionadas, en términos de lo previsto por el artículo 6 constitucional, quedó integrado por cuatro, tal como se advierte en la siguiente tabla: (se transcribe)

³⁸ Íbid, p. 33.

³⁹ Íbid, p. 34.



"142. En segunda instancia, vale mencionar que la integración incompleta del INAI no conlleva exclusivamente una vulneración a la confección ordenada constitucionalmente; sino que impide que el INAI pueda sesionar en Pleno de manera válida, de acuerdo con la LFTAIP. En este punto vale traer a cuenta el texto legal referido: ..." (se transcribe)

46. Así, de conformidad con las premisas previamente expuestas, la omisión apuntada no es de aquellas de ejecución instantánea, sino una omisión que produce efectos que se prolongan de momento a momento. En consecuencia, se estima satisfecho el requisito temporal necesario para otorgar la suspensión en contra de omisiones.

47. No obstante el efecto continuo de la omisión reclamada, este pleno regional considera que no se satisface el requisito relativo a la transitoriedad de la medida cautelar, lo que implica que ésta, en ningún caso, puede ser definitiva sino que debe ser temporal, es decir, que sus efectos se puedan retrotraer ante una sentencia que niegue la protección constitucional.

48. En efecto, de concederse la suspensión respecto de la omisión reclamada para el efecto pretendido por las personas quejasas, a saber, que el Senado designe al integrante del organismo constitucional autónomo, la medida no tendría una naturaleza transitoria o instrumental, sino que tendría una eficacia definitiva que vaciaría de contenido a la sentencia de amparo que llegara a dictarse y que, además, no podría quedar insubsistente en el supuesto de que se negara la protección federal, porque la designación del nuevo integrante se tornaría en un acto definitivo con existencia propia que no podría quedar condicionado a la suerte del juicio principal.

49. Si por virtud de la medida cautelar se ordenara a la autoridad responsable el despliegue de sus atribuciones con la finalidad de nombrar a la persona comisionada, esta designación se prolongaría más allá del juicio de amparo y, por tanto, sería incompatible con el escenario de que se negara el amparo a la persona quejosa.

50. Por estas razones, al no satisfacerse el requisito de la transitoriedad, no es legalmente procedente conceder la medida cautelar con los efectos restitu-



torios pretendidos por las personas quejosas en los casos examinados por los tribunales contendientes.

51. En conclusión, a la pregunta **¿procede conceder la suspensión definitiva con efectos restitutorios en contra de la omisión del Pleno del Senado de la República de aprobar el nombramiento de la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales?** debe responderse en sentido negativo, porque de acuerdo con la legislación y la jurisprudencia aplicable, si bien se trata de un acto cuyos efectos se prolongan en el tiempo, de otorgarse, no se satisface el requisito de transitoriedad propio de las medidas cautelares.

VI. Decisión

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente se refiere, en los términos del considerando IV de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este pleno regional, en los términos expuestos en el considerando V de este fallo.

Notifíquese, con testimonio de esta ejecutoria a los tribunales colegiados participantes, elabórese la tesis correspondiente y una vez aprobada remítase, con copia autorizada del presente fallo, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por unanimidad de votos del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo (presidente) y las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Adriana Leticia Campuzano Gallegos (ponente), ante el Secretario del Pleno José Miguel Álvarez Muñoz, que autoriza y da fe.



En la Ciudad de México, el veintiséis de abril de dos mil veinticuatro, José Miguel Álvarez Muñoz, Secretario del Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en términos de los artículos 108 y 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de datos personales. Conste.

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DE NOMBRAR A LA PERSONA COMISIONADA DEL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar la procedencia de la suspensión definitiva contra la omisión del Senado de nombrar a la persona comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Mientras que uno la negó, porque de concederla para que la responsable repare la conducta omisiva equivaldría a resolver el amparo en lo principal; el otro confirmó la concesión, al considerar que tiene el carácter de tutela anticipada con efectos restitutorios, en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL." y de lo resuelto por el Alto Tribunal en la controversia constitucional 280/2023.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que es improcedente la suspensión contra la omisión del Senado de la República de designar a la persona comisionada del INAI.



Justificación: De acuerdo con la doctrina jurisprudencial del Alto Tribunal sobre la concesión de la suspensión en amparo indirecto tratándose de actos omisivos, el tribunal de amparo debe constatar: 1) si los efectos de la omisión se prolongarán en el tiempo; y 2) si de negarse el amparo, los efectos de la medida podrían quedar insubsistentes.

Aun cuando los efectos de la omisión reclamada se prolongan en el tiempo, no se satisface el requisito de la transitoriedad de la medida, pues si se ordena a la responsable que nombre a la persona comisionada, esta designación se tornaría en un acto definitivo con existencia propia, se prolongaría más allá del juicio de amparo y sería incompatible con el escenario de que se negara la protección constitucional.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.A.C.CN. J/1 K (11a.)

Contradicción de criterios 6/2024. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Noveno, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 4 de abril de 2024. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Adriana Leticia Campuzano Gallegos y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: José Miguel Álvarez Muñoz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 263/2023, y el diverso sustentado por el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el incidente de suspensión (revisión) 271/2023.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo V, junio de 2023, página 4497, con número de registro digital: 2026730.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE TRATE DE ACTOS OMISIVOS DEBE VERIFICARSE SI SU NATURALEZA ES INSTANTÁNEA O CONTINUADA Y, EN SU CASO, SI ES REVOCABLE, POR TRATARSE DE UN BENEFICIO TRANSITORIO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 101/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO
CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MA-
TERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 11 DE
ENERO DE 2024. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ROSA
ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y ADRIANA LETICIA CAMPUZANO
GALLEGOS Y DEL MAGISTRADO GASPAS PAULÍN CARMONA.
PONENTE: MAGISTRADO GASPAS PAULÍN CARMONA. SE-
CRETARIA: ERIKA IVONNE CARBALLAL LÓPEZ.

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 once de enero de dos mil veinticuatro y transmitida en vivo a través de la plataforma CISCO WEBEX.

VISTOS;

y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción. Por escrito presentado el dos de diciembre de dos mil veintidós, ***** , denunció la posible contradicción de criterios entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, con sede en Ciudad Victoria, Tamaulipas y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, con sede en Monterrey, Nuevo León, al resolver respectivamente las quejas 263/2022 y 60/2014.

2. SEGUNDO.—Radicación, admisión y solicitud de informes. Por acuerdo de siete de febrero de dos mil veintitrés, la Presidencia de este Pleno Regional radicó el presente expediente y ordenó su registro como contradicción de crite-



rios 101/2023 y formó el expediente electrónico; asimismo, solicitó a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, informaran si los criterios emitidos que motivaron la contradicción de criterios seguían vigentes o no, o en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados.

3. 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, el informe relativo a la existencia de alguna contradicción de criterios relacionada con el tema a dilucidar en el presente asunto.

4. De igual manera, 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.

5. TERCERO.—**Vigencia de los criterios.** Mediante acuerdos de trece de febrero y nueve de junio, ambos de dos mil veintitrés, se tuvieron por recibidos los informes de los tribunales contendientes, a través de los cuales hicieron del conocimiento de este Pleno Regional que los criterios en cuestión continuaban vigentes.

6. CUARTO.—**Informe de la Dirección General de la Coordinación de Compilación de Sistematización y Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Mediante oficio DGCCST/X/194/03/2023, de seis de marzo de dos mil veintitrés, el Director General de la Coordinación de referencia hizo del conocimiento que, como fue informado por la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por oficio SGA/GVP/234/2023, de la consulta del Sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en este Alto Tribunal, 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 la Presidencia durante los últimos seis meses, no se encontraba radicada en este Alto Tribunal contradicción de tesis relativa a la existencia de alguna relacionada con el tema a dilucidar, a saber: "Determinar si procede o no la suspensión provisional en el amparo, contra la omisión y/o negativa de la



autoridad administrativa de realizar una visita de inspección a fin de determinar la procedencia de medidas cautelares de seguridad, cuando el quejoso manifiesta, bajo protesta de decir verdad, que están en riesgo sus bienes o integridad personal, para el solo efecto de que se lleve a cabo dicha visita."

7. QUINTO.—Confirmación de turno. En acuerdos de trece de febrero, ocho de marzo y nueve de junio, todos de dos mil veintitrés, se tuvieron por desahogados los requerimientos formulados en la contradicción en que se actúa, por lo que en proveído de veintitrés de junio de dos mil veintitrés, se confirmó el turno definitivo a la ponencia del magistrado nombrado, para la elaboración del proyecto de resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41¹ 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.

8. De lo que se sigue que el término de quince días para la elaboración del proyecto de resolución, empezó a transcurrir, de conformidad con lo previsto en el artículo 44,² segundo párrafo, 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, al día siguiente en que se emitió el acuerdo de confirmación de turno, esto es, a partir del veintiséis de junio de dos mil veintitrés, conforme a la publicación del mencionado proveído en la lista oficial de notificaciones.

9. SEXTO.—Amicus curiae. En el presente asunto no se recibió promoción alguna a través de la de la figura del *amicus curiae* que amerite pronunciamiento

¹ **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."

² **Artículo 44.** Plazos para formular el proyecto de resolución. 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. ..."



específico, hasta el momento en que se incluyó en la lista la presente contradicción de criterios.

10. SÉPTIMO.—Lista y aplazamiento por primera vez. La presente contradicción se incluyó en la lista de asuntos de diez de julio de dos mil veintitrés, para discutirse en sesión de diez de agosto siguiente.

11. En sesión de diez de agosto del año en curso, se acordó por el Pleno de este órgano colegiado el aplazamiento de la presente contradicción para discutirse en una sesión posterior; y,

12. OCTAVO.—Lista y aplazamiento por segunda vez. Por segunda ocasión, este asunto se incluyó en la lista de asuntos de cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, para discutirse en sesión de trece de septiembre siguiente.

13. En sesión de trece de septiembre del año en curso, se acordó por el Pleno de este órgano colegiado su aplazamiento para discutirse en una sesión posterior.

14. NOVENO.—Lista y aplazamiento por tercera vez. Por tercera ocasión, este asunto se incluyó en la lista de asuntos de veintisiete de noviembre de dos mil veintitrés, para discutirse en sesión de siete de diciembre siguiente.

15. En sesión de siete de diciembre del año en curso, se acordó por el Pleno de este órgano colegiado su aplazamiento para discutirse en una sesión posterior; y,

CONSIDERANDO:

16. 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;



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, 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.

17. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada, toda vez que, fue formulada por ***** , quejoso en el juicio de amparo indirecto 1349/2022-II-5 del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, y recurrente en el recurso de queja 263/2022 de la estadística del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII,³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III,⁴ de la Ley de Amparo.

³ **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.

"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,



18. 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, en virtud de 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, en razón de la naturaleza del caso que resuelve, atendiendo el conflicto que se plantea ante su jurisdicción.

19. 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."⁵

el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

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

⁴ **Artículo 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."

⁵ 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 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



20. CUARTO.—Criterios contendientes. Para estar en aptitud de determinar lo conducente, es preciso tener en cuenta las consideraciones sustanciales de los criterios discrepantes sostenidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, como a continuación se indica.

21. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas, al resolver la queja extraordinaria administrativa 263/2022, en sesión extraordinaria virtual de ocho de noviembre de dos mil veintidós.

22. Juicio de amparo indirecto. ***** , por propio derecho promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó del Gerente General, Titular o Encargado de "Comapa" Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de la Zona Conurbada de la Desembocadura del Río Panuco en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Tampico, lo siguiente:

23. La omisión que en exceso ha prolongado en el tiempo para instrumentar la eficaz atención, supervisión, evaluación y seguimiento a la promoción mediante la cual expuso que con motivo de la temporada de fuertes lluvias se propicia el arrastre de material sólido dentro del antiguo sistema general de drenaje, ese material "taponea" el registro de descarga que conecta con su domicilio en ***** , e impide fluir las aguas negras de drenaje, por lo que solicitó que personal extrajera el material sólido que por motivo de la temporada de fuertes lluvias obstruye el registro de descarga al sistema general del drenaje y puedan fluir las aguas negras del registro de descarga de su domicilio.

24. En el escrito de demanda solicitó la suspensión provisional, así como la definitiva, de los actos reclamados para el efecto de que la autoridad responsable extraiga el material sólido que por motivo de la temporada de lluvias

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."



obstruye el registro de descarga al sistema general de drenaje y así puedan fluir las aguas negras del registro de descarga de su domicilio.

25. Por razón de turno correspondió conocer de la demanda al Juez Décimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Tampico, quien mediante proveído de veintiocho de octubre de dos mil veintidós, tramitó por separado y duplicado el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto 1349/2022; solicitó a la autoridad responsable su informe previo; señaló fecha para la audiencia incidental; y con fundamento en el artículo 128 de la Ley de Amparo, negó al quejoso la suspensión provisional solicitada, en atención a que el acto reclamado tenía el carácter de negativo, tomando en consideración que los actos de esa naturaleza se clasifican, entre otros, en abstenciones, las cuales carecen de ejecución, pues implican un no actuar de la autoridad, por tanto, no existía materia para conceder la suspensión solicitada.

26. Interposición y resolución del recurso de queja. Inconforme con esa determinación el quejoso interpuso recurso de queja, el cual por razón de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, con residencia en Ciudad Victoria, Tamaulipas. La presidencia de ese órgano jurisdiccional ordenó su registro como queja extraordinaria administrativa 263/2022. Posteriormente, en sesión extraordinaria virtual de ocho de noviembre de dos mil veintidós, se resolvió declarar infundado el recurso de queja de referencia, por las siguientes consideraciones:

27. Estimó pertinente tener en cuenta el marco jurídico que condiciona la procedencia de la suspensión del acto reclamado dentro del juicio de amparo, el cual se prevé en los artículos 107, fracción X, de la Constitución General de la República, 128, 129, 131 y 138 de la Ley de Amparo, en los que se precisan los aspectos que el juzgador debe tomar en cuenta, así como los requisitos que el peticionario de amparo debe reunir para que sea procedente la suspensión del acto reclamado, los cuales son la naturaleza de la violación alegada; la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el quejoso con su ejecución, así como los que la suspensión origine a los terceros perjudicados; que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; y que hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamando con notorios perjuicios para el quejoso.



28. De modo que conforme a los preceptos señalados los requisitos para otorgar la suspensión en el juicio de amparo son:

29. 1. Que la parte quejosa solicite la suspensión de los actos reclamados (previsto en el artículo 128, fracción I, de la Ley de Amparo);

30. 2. Que sean presuntivamente ciertos los actos reclamados cuya paralización se solicita;

31. 3. Que la naturaleza de los actos reclamados permita su suspensión (previsto en el numeral 107, fracción X, constitucional); y

32. 4. Que la suspensión definitiva no vulnere disposiciones de orden público ni contravenga el interés social, análisis que debe realizarse de modo ponderado con la apariencia del buen derecho (artículos 107, fracción X, constitucional, 128, fracción II y 138 de la Ley de Amparo).

33. En ese sentido, precisó que solamente en caso de cumplirse los requisitos referidos, el órgano jurisdiccional estará en condiciones de conceder la suspensión y en su caso, la sujetará al otorgamiento de la garantía en los términos previstos en el arábigo 132 de la Ley de Amparo; porque si la suspensión sólo opera frente a los actos que se reclamen, si éstos no existen, no hay materia sobre qué decretar la citada medida cautelar y lo procedente es negarla, sin necesidad de examinar las otras cuestiones.

34. Por tanto, señaló que no basta que los actos que se impugnen sean ciertos para que contra ellos se otorgue la suspensión, sino que es necesario que conforme a su naturaleza sean suspendibles, es decir, que no sean íntegramente negativos, ni estén totalmente consumados; si esto último ocurre, resulta improcedente la medida y por ende innecesario analizar si se satisfacen o no los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo, así como si procede o no exigir alguna garantía para la suspensión.

35. Satisfechas dichas condiciones, reiteró que es necesario que se cumplan los requisitos previstos en el citado artículo 128, esto es, que el quejoso solicite la suspensión y que no se contravengan normas de orden público, ni se



afecte al interés social; si no se acata alguno de estos requisitos tampoco procede conceder la suspensión, siendo innecesario determinar si es oportuno o no exigir alguna garantía para la suspensión; por tanto, una vez establecido que el acto es cierto y que por su naturaleza es suspendible, se debe determinar si se justifica exigir alguna garantía para la suspensión o debe eximirse al quejoso de esa carga.

36. Explicado lo anterior, mencionó que el recurrente en sus agravios manifestó que existe materia para conceder la suspensión, ya que al analizar la naturaleza del acto reclamado se puede desprender que la negativa de la autoridad responsable consiste en un acto negativo que tiene consecuencias positivas, directas e inmediatas sobre los derechos sustantivos de la parte quejosa; por lo que, el acto reclamado no puede calificarse como una negativa simple, pues debe estarse a los efectos que la misma produce, los cuales en su opinión consisten en la violación a su derecho humano a la salud y a un ambiente libre de contaminación, en armonía a su derecho fundamental de vivienda digna, por lo que el juzgador federal debió otorgarle la medida suspensiva solicitada, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley de Amparo, pudiendo fijar la situación en que habrán de quedar las cosas, tomando las medidas para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, al ser ese el objetivo principal de la suspensión.

37. Argumentos que calificó de infundados puesto que conforme al artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar la suspensión del acto reclamado deben tomarse en cuenta, entre otros aspectos, la naturaleza de la violación, su carácter, su peculiaridad, su importancia y trascendencia; y, por regla general, contra los actos negativos que son aquéllos por los que las autoridades se rehúsan a acceder a las pretensiones de los gobernados, no es dable conceder la medida cautelar, ya que implicaría darle efectos restitutorios propios de la sentencia que concede el amparo.

38. Señaló que para proveer sobre la suspensión de los actos reclamados debe precisarse su naturaleza, para estar en aptitud de decidir si existe o no materia que suspender, de modo que entre otras posibles clasificaciones de manera indirecta y directa hay dos tipos de actos afectos a la medida cautelar: los positivos y los negativos.



39. Explicó que los positivos son aquellos que se entienden como el actuar de una autoridad, que puede verificarse de manera instantánea, de manera continuada, o de tracto sucesivo, por lo que si la ejecución es instantánea la suspensión procede antes de que se consume; los actos de ejecución continuada consisten en que la autoridad deba realizar una determinada serie de actos de manera sucesiva para realizar el acto reclamado, contra el que procede conceder la suspensión para que no se continúe con ese proceso de realización; finalmente, los actos de tracto sucesivo son entendidos como el actuar de la autoridad de manera constante y sin un límite de ocasiones.

40. Mientras que los actos negativos son las abstenciones de la autoridad, negativas simples y actos prohibitivos; implican una inactividad de la autoridad, por lo que no existe materia que suspender ante la ausencia del acto reclamado; las negativas simples constituyen el rechazo de una solicitud en particular, constituyendo actos negativos, los que no son susceptibles de suspenderse pues se darían efectos restitutorios propios de la resolución del juicio de amparo; los actos prohibitivos tienen de igual manera naturaleza negativa, contra los cuales no es procedente la suspensión por los mismos motivos a los narrados.

41. Destacó que contra los actos futuros e inciertos es improcedente conceder la suspensión, toda vez que por regla general sólo los actos futuros de inminente realización y no los futuros e inciertos son susceptibles de suspenderse, en el entendido que los primeros son los que derivan de manera directa y necesaria de otro ya preexistente, de modo que pueda asegurarse que se ejecutarán en breve; y, los segundos, son aquéllos cuya realización es remota, ya que su existencia depende de la actividad previa del quejoso o de que la autoridad decida ejercer o no alguna de sus atribuciones.

42. Precisoó que la suspensión tampoco es procedente contra los actos netamente declarativos que no lleven implícita ninguna ejecución; para aclarar lo expuesto señaló que dentro de los actos positivos se encuentran los prohibitivos, que son aquéllos que fijan un límite, tienen efectos positivos como son los de coartar o limitar los derechos de quienes los reclaman en el juicio de amparo.

43. Asimismo, el principio legal de que la suspensión sólo opera cuando se satisfacen los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, contra



los actos de autoridad que sean de carácter positivo o negativos con efectos positivos; es decir, contra la actividad estatal que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer, a menos que su ejecución sea instantánea, como sucede con los actos meramente declarativos que se consuman con su dictado, en cuyo caso, carece de materia la suspensión ya que de concederse se le darían efectos restitutorios propios de la sentencia de fondo.

44. Que el acto reclamado consistente en la omisión de la autoridad responsable de instrumentar la eficaz atención, supervisión, evaluación y seguimiento a la solicitud del recurrente relativo a la extracción del material sólido que por motivo de la temporada de lluvias obstruye el registro de descarga al sistema general de drenaje, que puede traer como consecuencia que fluyan a su domicilio, no se trata de un acto negativo con efectos positivos, sino que se trata de un acto negativo representado por una abstención, pues como quedó evidenciado, la autoridad responsable se abstuvo de hacer algo, esto es, extraer el material sólido que obstruye el registro de descarga al sistema general del drenaje.

45. Al respecto mencionó que si bien es cierto la naturaleza del acto reclamado no es determinante para conceder o negar la medida cautelar, también lo es que debe atenderse si se trata de actos omisivos cuya restitución es mediante una actuación única por parte de la autoridad responsable o si se trata de un acto omisivo que requiere una actuación continuada; en el particular, se está ante un acto omisivo cuya restitución comprende una actuación única instantánea de la autoridad responsable, que sería que esta última realice los trabajos necesarios para que extraiga el material sólido que por motivo de temporada de fuertes lluvias obstruye el registro de descarga al sistema general del drenaje y puedan fluir las aguas negras del registro de descarga del domicilio del recurrente; ya que otorgar la medida cautelar implicaría dejar sin materia el juicio de amparo en virtud de que el acto reclamado es de aquéllos omisivos que se agotan en un único momento y de forma instantánea, sin que produzca consecuencias de momento a momento.

46. Por lo que la suspensión no conllevaría que la parte quejosa alcance transitoriamente un beneficio, sino que implicaría invalidar el acto reclamado, lo cual es propio de la sentencia de amparo, habida cuenta que los efectos de



la medida cautelar coincidirían con el eventual otorgamiento de la protección constitucional, de ser procedente, en términos de lo dispuesto en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo; por lo que se dejaría sin materia la eventual sentencia estimatoria de amparo.

47. Señaló que lo anterior guarda congruencia con lo determinado en la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 73, diciembre de 2019, Tomo I, página 286, de rubro: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA."; porque en la situación en concreto, el acto reclamado es de aquéllos omisivos cuya restitución se logra a través de una actuación única e instantánea de la responsable y la contradicción de tesis versa sobre actos de naturaleza omisiva respecto de una prestación continuada o de una prestación cuyo cumplimiento requiere un actuar continuado, no único, por parte de la autoridad.

48. De lo que dedujo, que nuestro más Alto Tribunal del país dilucidó el tópico referente a si es procedente el otorgamiento de la suspensión cuando se trata de actos omisivos frente a la exigencia de cumplimiento a una prestación periódica, o que requieren de una actuación continuada por parte de la autoridad; en tal virtud, dado que el acto reclamado es de naturaleza omisiva que requiere un solo acto para su restitución, no es factible el otorgamiento de la medida cautelar solicitada; pues en caso de concederse la suspensión para que la autoridad responsable extraiga el material sólido que por motivo de la temporada de lluvias obstruye el registro de descarga al sistema general de drenaje y así puedan fluir las aguas negras, coincidiría exactamente con la materia propia de la sentencia de amparo, es decir, la suspensión agotaría o dejaría sin materia el juicio de amparo.

49. De suerte que, acorde con esa jurisprudencia, es condicionante para el otorgamiento de la suspensión que ésta no coincida exactamente, agote o deje sin materia el juicio, y dados los efectos para los que se solicitó la medida cautelar, no podría cumplirse con dicha condicionante; además, porque al ser el acto reclamado de naturaleza negativa, representada por una abstención, de conceder la suspensión se le estarían dando efectos restitutorios plenos, cuando



ésta debe ser provisional, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo,⁶ con lo cual se agotaría y dejaría sin materia el juicio de amparo; por lo que consideró innecesario analizar los demás requisitos para conceder la suspensión.

50. Por lo que concluyó que a pesar de que en el particular se estimaran satisfechos los requisitos relativos a la solicitud de parte, interés suspensorial y certeza del acto reclamado, como la naturaleza del acto no permite su suspensión al tratarse de una negativa representada por una abstención, ello no permite transitar hacia el análisis de los demás requisitos consistentes en la apariencia del buen derecho, peligro en la demora, la no contravención al orden público y al interés social.

51. Habida cuenta, que el estudio de los requisitos para otorgar la suspensión en el juicio de amparo debe hacerse conforme al orden preestablecido, dado que el incumplimiento de uno de ellos, impide y hace innecesario continuar con el estudio del resto; como en el caso particular, en que acorde con la naturaleza del acto reclamado no es susceptible de suspensión, lo cual hace innecesario abordar el estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora, la no contravención a disposiciones de orden público y el perjuicio al interés social.

52. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, al resolver la queja 60/2014-II, en sesión de veintisiete de marzo de dos mil catorce.

53. Juicio de amparo indirecto. ***** promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó del Ayuntamiento, Presidente Municipal, Secretario de

⁶ "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 suspensorial siga surtiendo efectos.

"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."



Desarrollo Sustentable, Director Jurídico, Secretario y Director de Atención Ciudadana, ambos de la Secretaría de Participación Ciudadana, todos del Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, en su carácter de autoridades ordenadoras y ejecutoras, lo siguiente:

54. a) La orden u órdenes que contienen la negativa para la aplicación de medidas de seguridad respecto del predio con expediente catastral No. *****, ubicado en el municipio de *****, a nombre de *****. Fideicomiso No. *****; mismo que colinda con el predio de su propiedad ubicado en el punto denominado *****.

55. b) La omisión de aplicar las medidas de seguridad consistentes en la suspensión total o parcial y además que resulten aplicables, respecto del predio con número de expediente catastral No. *****, ubicado en el municipio de *****, a nombre de *****. Fideicomiso No. *****; mismo que colinda con el predio de su propiedad ubicado en el punto denominado *****.

56. c) Las consecuencias directas e indirectas, mediatas e inmediatas que derivan del acto reclamado.

57. En el escrito de demanda solicitó la suspensión provisional, así como la definitiva, para el efecto de que se suspendieran total o parcialmente los trabajos de construcción y/o excavación efectuados en el predio con número de expediente catastral *****, así como, para que se aplicaran las medidas de seguridad necesarias respecto del inmueble colindante al sur de su propiedad, para evitar que se causen perjuicios al interés social y al orden público.

58. Por razón de turno correspondió conocer de la demanda al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien mediante proveído de veinte de marzo de dos mil catorce, tramitó por separado y duplicado el incidente de suspensión derivado del juicio de amparo indirecto 754/2014; y negó al quejoso la suspensión provisional solicitada, porque de concederla se causaría afectación al orden público y al interés social, lo que provoca la insatisfacción de la exigencia legal prevista en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, ya que se restringiría o desconocería anticipadamente la facultad constitucional que le es dotada al Municipio responsable para



la expedición y vigilancia sobre las autorizaciones de licencias de demolición parcial y construcción como las relativas al caso, situación que por supuesto es prioritaria a los estrictamente individuales de contenido patrimonial como los reclamados; más aún, de concederse dicha medida del modo que se pretende, sería tanto como sustituirse en las facultades de las autoridades municipales, respecto de las cuales el constituyente le ha dotado, lo que desde luego involucra el orden o interés público.

59. Además, señaló que las manifestaciones realizadas por la parte quejosa en su demanda, hacen referencia a una posible afectación consistente en los deslaves provocados en la colindancia con el predio propiedad del tercero interesado, por lo que presuntamente persiste el riesgo y afectación generada si se continúan los trabajos de construcción y excavación; sin embargo, no hay evidencia de que ello haya sido hecho del conocimiento de la autoridad competente para que ejerzan actos de control y vigilancia; que éstas se hayan negado para desprender de ello un perjuicio –acto omisivo– que amerite ser atendido vía suspensional; por tanto, dejar sin efectos un acto de autoridad por los motivos que se aducen, por mucho que fuera temporal y en relación con el caso particular, generaría una afectación al orden público, pues se desconocerían de manera acertada las facultades de que están investidas las autoridades responsables del índole municipal para otorgar permisos y ejercer vigilancia sobre los mismos, pese a que su sola expedición presume que se colmaron los requisitos de ley salvo prueba en contrario.

60. Interposición y resolución del recurso de queja. Inconforme con esa determinación el quejoso interpuso recurso de queja, el cual por razón de turno correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León. La presidencia de ese órgano jurisdiccional ordenó su registro como recurso de queja 60/2014. Posteriormente, en sesión de veintisiete de marzo de dos mil catorce, el Pleno de ese tribunal resolvió declarar fundado el recurso de queja por las siguientes consideraciones:

61. Declaró fundado el único agravio planteado por el recurrente, en el que en esencia sostuvo que contrario a lo resuelto por el juez de Distrito, la concesión de la suspensión provisional no afectaría el ejercicio de las facultades de las autoridades municipales, ya que no le serían restringidas ni se le sustituiría en



el ejercicio de las atribuciones de inspección y vigilancia; consecuentemente, sí se cumple con el requisito contemplado en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión provisional, relativo a que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

62. Señaló que en virtud de que las manifestaciones bajo protesta de decir verdad eran los únicos elementos con que se contaba en ese momento para resolver sobre la procedencia de la medida cautelar, la suspensión provisional no tendría como efecto que el juez de Distrito ordenara la aplicación de las medidas de seguridad, sino que el efecto sería que la autoridad administrativa ejerza sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio con número de expediente catastral *****, ubicado en ***** , a nombre de ***** . Fideicomiso número ***** , y en función de ello, bajo su más estricta responsabilidad, decretara o no las medidas de seguridad en el ámbito de sus atribuciones, según se advierta o no la existencia de los riesgos ocasionados en la servidumbre que abastecía de agua y drenaje sanitario al predio de su propiedad, los deslaves en la colindancia poniente y frente del predio y la inestabilidad de la construcción.

63. Consideró importante precisar que en cuanto a los conceptos de orden público e interés social, para efectos de la suspensión del acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que dichos conceptos se encuentran íntimamente vinculados, concluyendo que el orden público y el interés social se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, lo que apoyó en la jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 473/71, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA."

64. Precisó que de conformidad con el artículo 138 de la Ley de Amparo,⁷ una vez que ha sido promovida la suspensión del acto reclamado el órgano

⁷ "Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente:



jurisdiccional debe de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

65. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional el juzgador debe atender a las manifestaciones del quejoso hechas bajo protesta de decir verdad, cuando se duele de que existe peligro inminente de que se ejecute en su perjuicio el acto reclamado, ya que por regla general, son los únicos elementos con que se cuenta para resolver sobre la solicitud de concesión de la medida cautelar, sin que proceda hacer conjeturas sobre la improbable realización de los actos que el quejoso da por hecho se pretenden ejecutar en su contra, pues para resolver sobre la suspensión provisional, se debe partir del supuesto comprobado o no, de que la totalidad de los actos reclamados son ciertos.

66. Ello, sin perjuicio de analizar si en el caso concreto se cumplen o no los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, lo que apoyó en la jurisprudencia 5/93 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO."⁸

67. En ese orden de ideas, con base en el criterio sustentado por el Máximo Tribunal, el tribunal colegiado para decidir sobre la procedencia o no de la suspensión provisional que solicitó el quejoso, atendió de manera integral las manifestaciones que realizó bajo protesta de decir verdad, a saber:

68. Es propietario del inmueble identificado con el expediente catastral ***** , ubicado en ***** .

"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 Octava Época. Registro: 206395. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. 68, agosto de 1993, Materia: Común. Tesis: 2a./J. 5/93. Página: 12.



69. Que el predio ***** , ubicado en el municipio de ***** , a nombre de ***** . Fideicomiso número ***** , colinda directamente con el predio de su propiedad, por lo que ostenta la calidad de vecino colindante, respecto del cual se autorizó la licencia para demolición parcial, la licencia de construcción para ampliación, así como uso de edificación para un proyecto de veinte locales comerciales.

70. Refirió que en la resolución de catorce de mayo de dos mil trece, entre otras cosas, se señaló que el solicitante de la licencia debería observar lo referente a una franja de cinco metros de ancho en toda la extensión del terreno, como servidumbre para alojar tuberías de agua, drenaje y cualquier otro servicio necesario para los demás predios colindantes; así como una porción de veinte metros de frente por veinticinco metros de fondo en su esquina sur-este, que también estaba obligado a respetar tal servidumbre constituida respecto del predio propiedad del tercero interesado, a favor de los predios colindantes, entre los que se encuentran el del recurrente; y que dicha propiedad consta en la escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, bajo el número ***** , volumen ***** , libro ***** , sección Propiedad ***** , de ***** .

71. No obstante, con motivo de los trabajos de construcción y/o excavación efectuados en el predio del tercero interesado, la servidumbre se invalidó, lo que resultó en el entorpecimiento del abastecimiento de agua y drenaje sanitario, lo que ocasionó una afectación a sus derechos, ya que el tramo de terreno que comprendía la servidumbre, fue destruido con motivo de los deslaves provocados en la colindancia al poniente del predio de su propiedad.

72. Por tal motivo, los trabajos de construcción efectuados en el predio del tercero interesado le resultaban perjudiciales y que al haber afectado la servidumbre, las irregularidades no estaban amparadas por la licencia de construcción ***** , razón por la cual las autoridades debían ejercer su atribuciones de control y vigilancia de las acciones de crecimiento urbano, tal omisión constituía un riesgo para la integridad del predio de su propiedad.

73. Igualmente indicó que debido a los trabajos de construcción y/o excavación efectuados en el inmueble en mención, ocurrieron deslaves en la colin-



dancia al poniente de aquel predio, así como deslaves en el frente del predio, mismo que colinda con la avenida ***** , cuestión que además vulneraba el interés social al existir un riesgo real e inminente de que pudiera ocasionar una afectación a las personas que transitaran por esa avenida, pues se trata de una vialidad de alta concurrencia.

74. Por otra parte, señaló que de lo edificado en el predio, en razón de que la autorización otorgada fue para demolición parcial, se advierte la inestabilidad de dicha construcción, pues la colocación de estructuras ubicadas en su interior permiten apreciar que están en malas condiciones; por lo que al estar en colindancia con el predio propiedad del recurrente, se constituye un riesgo real en contra de la integridad del mismo y de sus habitantes.

75. Manifestó que el catorce de marzo de dos mil catorce reportó lo narrado con antelación y solicitó la aplicación de las medidas de seguridad pertinentes a través del portal www.sanpedro.gob.mx/AtencionCiudadana/ y dicho reporte se registró con el folio ***** .

76. En ese contexto, apuntó que en el escrito de demanda el quejoso solicitó la suspensión provisional con la finalidad de que se paralizaran total o parcialmente los trabajos de construcción y/o excavación efectuados en el predio con número de expediente catastral número ***** , ubicado en la ***** , a nombre de ***** . Fideicomiso No. ***** ; y en general se apliquen las medidas de seguridad que resulten necesarias respecto del inmueble que colinda al sur de su propiedad, para que no se causen daños al inmueble de su propiedad y no se siga perjuicio al interés social y al orden público.

77. Por ende, al considerar que las manifestaciones bajo protesta de decir verdad son los únicos elementos con que se contaba en ese momento para resolver sobre la procedencia de la medida cautelar, concluyó que la suspensión provisional no tendría como efecto que el juez de Distrito ordenara la aplicación de las medidas de seguridad; esto, porque en autos no obra medio de convicción alguno con el que se acrediten los daños y riesgos causados en el predio propiedad del quejoso, con motivo de los trabajos de construcción y excavación en el inmueble con número de expediente catastral ***** .



78. En cambio, destacó que en atención a que el acto reclamado consistía en la omisión de realizar una inspección a efecto de verificar los posibles riesgos a los bienes propiedad de la parte quejosa, así como a su persona, entonces el efecto de la concesión de la suspensión provisional sería para que la autoridad administrativa ejerciera sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio con número de expediente catastral *****, ubicado en *****, a nombre de *****. Fideicomiso número *****, y en función de ello, bajo su más estricta responsabilidad, decretara o no medidas de seguridad en el ámbito de sus atribuciones, según advierta o no la existencia de los daños y riesgos indicados por el quejoso en sus manifestaciones bajo protesta de decir verdad, consistentes en la invalidación de la servidumbre que abastecía de agua y drenaje sanitario al predio de su propiedad, los deslaves en la colindancia poniente y frente del predio y la inestabilidad de la construcción.

79. En consecuencia, tomando en cuenta que la concesión de la suspensión tendría el efecto precisado, de la ponderación que ese colegiado realizó del concepto de interés social, simultáneamente con la apariencia del buen derecho de la parte quejosa, estimó que en el caso es mayor el perjuicio que resiente dicho quejoso con la omisión de las autoridades responsables de ejercer sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio con número de expediente catastral *****, ubicado en *****, a nombre de *****. Fideicomiso número *****, dado que aquél manifestó bajo protesta de decir verdad que con motivo de los trabajos de construcción y excavación realizados en ese predio, se invalidó la servidumbre que abastecía de agua y drenaje sanitario al predio de su propiedad, lo que no estaba amparado por la licencia de construcción ***** y que provocan deslaves en la colindancia poniente y frente del predio, así como la inestabilidad de la construcción.

80. De modo que, destacó, con la omisión de las autoridades responsables de ejercer sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio referido, se permite la continuación de los trabajos de construcción y excavación, sin que la autoridad competente para ello haya determinado que no provocan los daños y riesgos que el quejoso aduce sufre el predio de su propiedad, siendo que la sociedad está interesada en que los procedimientos se lleven conforme a derecho y que se respeten las autorizaciones otorgadas por las autoridades responsables.



81. En ese orden, señaló que existía la presunción de que los actos reclamados no respetaron las autorizaciones otorgadas al tercero interesado de manera previa para realizar trabajos de excavación y construcción sobre el predio colindante al del quejoso, lo que le ocasiona daños y perjuicios, ya que de no concederse la suspensión provisional solicitada, se permite la continuación de los trabajos aludidos, sin que la autoridad competente para ello haya determinado que no provocan los daños y riesgos que el quejoso aduce sufre el predio de su propiedad.

82. Así, concluyó, que no había afectación al interés social con el otorgamiento de la suspensión provisional, ya que de la ponderación de la apariencia del buen derecho que le asiste al quejoso, en relación con el interés social, determinó que la sociedad no sufriría mayor perjuicio que el beneficio obtenido por el quejoso con la concesión de la medida cautelar, al ser mayor el perjuicio que se le ocasiona a aquélla con la continuación de los trabajos aludidos, sin que la autoridad competente para ello haya determinado que no provocan los daños y riesgos que el quejoso aduce sufre el predio de su propiedad, que los daños que pudieran ocasionarse a la colectividad con el ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia de las autoridades responsables, respecto del predio con número de expediente catastral *****.

83. Por tanto, no se acreditó que con la concesión de la medida cautelar provisional solicitada, se privaría a la colectividad de un beneficio otorgado por las leyes, ni se infería un daño que de otra manera no resentiría, por lo que no era evidente la afectación al interés social y al orden público.

84. En esas condiciones, declaró fundada la queja al estar reunidos los requisitos que establece el artículo 128 de la Ley de Amparo, y otorgó la suspensión provisional en contra de los actos reclamados consistentes en la omisión y/o negativa de la aplicación de medidas de seguridad respecto del predio con expediente catastral ***** ubicado en la *****, a nombre de *****. Fideicomiso Número *****, para el efecto de que las autoridades responsables ejercieran sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio de referencia y en función de ello, bajo su más estricta responsabilidad, decretaran o no las medidas de seguridad en el ámbito de sus atribuciones, según se advierta o no la existencia de los riesgos ocasionados en la servidumbre que



abastecía de agua y drenaje sanitario al predio propiedad del quejoso; los deslaves en la colindancia poniente y frente del predio; así como, la inestabilidad de la construcción manifestada por la parte quejosa en la demanda de amparo bajo protesta de decir verdad, aspecto sobre el cual no es válido prejuzgar en esta estadía procesal, donde debe proveerse sobre la suspensión provisional de actos presuntamente omisivos.

85. Estimó importante mencionar que aun y cuando el juicio de amparo se promovió en contra de actos de naturaleza omisiva y simultáneamente negativa, dado que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁹ ha definido a estos últimos actos, como aquéllos en que la autoridad responsable se rehúsa, omite o se abstiene de hacer algo; resultaba procedente la concesión de la suspensión provisional, en virtud de que tienen como consecuencia que la continuación de los trabajos de construcción y excavación en el predio del tercero interesado, se lleven a cabo sin que la autoridad competente para ello haya determinado, en función de la denuncia presentada por el quejoso, que no provocan los daños y riesgos que bajo protesta de decir verdad, el solicitante de la medida cautelar manifiesta sufrir en el predio de su propiedad y en su persona; y en consecuencia, sin que haya aplicado las medidas de seguridad que en su caso, podrían ser necesarias para evitar dichos daños y riesgos.

86. Que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁰ ha sostenido que cuando el juicio se promueve en contra de actos negativos, no procede

⁹ [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; XCVII; Pág. 83. "ACTOS NEGATIVOS. Debe entenderse por actos negativos, aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo.". [TA]; 6a. Época; 2a. Sala; S.J.F.; Tercera Parte, LXVII; Pág. 9. "ACTOS NEGATIVOS. CUANDO NO EXISTEN. Se habla de un acto propiamente negativo cuando se trata de una omisión, o sea de una mera abstención. No hay, por tanto, acto propiamente negativo, cuando la autoridad emite una resolución, aunque en la misma se niegue lo pedido por el particular."

¹⁰ "ACTOS NEGATIVOS. Contra ellos es improcedente conceder la suspensión, porque ésta no puede extenderse a obligar a la autoridad responsable a que ejecute determinados actos, porque tal cosa sólo puede ser materia de la sentencia que concede el amparo.". Emitido por la anterior integración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 185, del tomo VIII del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época.

"ACTOS NEGATIVOS. Respecto de ellos es improcedente conceder la suspensión, porque quedaría sin materia el juicio en lo principal.". Emitido por la anterior integración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 201, del tomo IX del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época.



conceder la suspensión porque sería tanto como darle efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que en definitiva conceda el amparo; sin embargo, también ha precisado, que si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos dispuestos por la ley de la materia.¹¹

87. 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*.

88. 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.

89. 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.

90. "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

¹¹ "ACTOS NEGATIVOS. Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos prevenidos por la Ley de Amparo.". Quinta Época. Registro: 283026. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo XVIII. Materia: Común. Página: 267.



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.

91. "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.

92. "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.



93. "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 relegar cualquier enunciado dentro del caso que corresponda al elemento *obiter dictum*, debido a que los hechos de dos casos ulteriores 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.

94. "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.

95. "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 resolutorio 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.

96. "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."¹²

97. 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

¹² 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.



ejecutorias que se emiten por los juzgadores constituyen precedentes obligatorios que se deben acatar para la solución de asuntos posteriores.

98. 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,¹³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 222 y 223¹⁴ 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.

99. 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."¹⁵ se hace referencia a la institución jurídica en estudio.

¹³ "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. ..."

¹⁴ "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."

¹⁵ 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, octubre de 2018, Tomo III, 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



100. 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.*"¹⁶

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 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."

¹⁶ 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 Zaldivar Lelo de Larrea,



101. 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.

102. 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.

103. Ello, porque 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.

104. 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:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER

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 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).



AQUÉLLA. El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final –el o los puntos resolutivos– o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro. En efecto, en el procedimiento de contradicción de tesis no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si en la relación entre sus consideraciones y la decisión final hubo exceso o defecto, pues no es un recurso, sino que su función es unificar la interpretación jurídica a fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en la que debe interpretarse o aplicarse una norma legal, y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. En congruencia con lo anterior, se concluye que para satisfacer esa finalidad, en el procedimiento de contradicción de tesis no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de ‘a mayor abundamiento’ pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales y sean la posición que un Tribunal Colegiado de Circuito adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, sostendrá en lo futuro."

105. Por tanto, 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 resolutivos, 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.

106. En ese sentido, de acuerdo a lo resuelto por cada uno de los tribunales colegiados de Circuito, se advierte que la *ratio decidendi* en los criterios en contienda versó específicamente respecto a un tema, como a continuación se precisa.



Tribunal Colegiado de Circuito	Números de expediente	Sentidos de las ejecutorias denunciadas	Consideraciones que constituyen la <i>ratio decidendi</i> de las sentencias en controversia
1) Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimono-veno Circuito	Recurso de queja extraordinaria administrativa 263/2022	Infundado	<p>En principio, procedió a analizar los requisitos para otorgar la suspensión provisional y que consisten en que la parte quejosa solicite la suspensión de los actos, que sean presuntivamente ciertos, la naturaleza del acto lo permita y que no se siga perjuicio al orden público ni se contravenga el interés social de la mano con la apariencia del buen derecho.</p> <p>Señaló que no le asistía la razón al recurrente al decir que el acto reclamado es negativo, pero con consecuencias positivas, directas e inmediatas sobre sus derechos, porque el acto reclamado consistente en la omisión de la autoridad responsable de instrumentar la eficaz atención, supervisión, evaluación y seguimiento a su solicitud relativa a la extracción del material sólido que obstruye el drenaje y que puede fluir a su domicilio es de carácter negativo, representado por una abstención.</p> <p>Por lo que se debe atender a que se está ante un acto omisivo cuya restitución comprende una actuación única instantánea de la autoridad responsable, que sería realizar los trabajos necesarios para extraer el materia sólido que obstruye el sistema de drenaje; de tal manera que otorgar la medida cautelar implicaría dejar sin materia el juicio de amparo en virtud de que el acto reclamado es de aquéllos omisivos que se agotan en un único momento y de forma instantánea, sin que produzca consecuencias de momento a momento.</p>



			<p>Lo que no conllevaría a que la parte quejosa alcance transitoriamente un beneficio, sino que implicaría invalidar el acto reclamado, lo cual es propio de la sentencia que se dicte, habida cuenta que los efectos de la suspensión coincidirían con el eventual otorgamiento de la protección constitucional, por lo que se dejaría sin materia el juicio de amparo.</p> <p>Lo anterior, dado que la quejosa solicitó la suspensión para el efecto de que se extraiga el material sólido que tapa el sistema de drenaje, lo que incluso de otorgarla para esos efectos se le estarían dando efectos restitutorios plenos, cuando deben ser provisionales, de acuerdo con el artículo 147 de la Ley de Amparo.</p>
<p>2) Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito</p>	<p>Recurso de queja 60/2014</p>	<p>Fundado</p>	<p>Señaló que de acuerdo al agravio formulado por la parte recurrente, sí se cumplía con el requisito contemplado en el artículo 128, fracción II, de la Ley de Amparo, relativo a que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.</p> <p>Lo anterior, derivado de las manifestaciones bajo protesta de decir verdad, además, la suspensión provisional no tendría como efecto que el juez de Distrito ordenara la aplicación de las medidas de seguridad, sino que, el efecto sería que la autoridad administrativa, ejercite sus facultades de inspección y vigilancia, respecto del predio que colinda con el del recurrente, y en función de ello, bajo su más estricta responsabilidad, decreta o no las medidas de seguridad en el ámbito de sus atribuciones, según advierta o no la existencia de riesgos</p>



ocasionados en la servidumbre que bastecía de agua y drenaje sanitario al predio de su propiedad.

Puntualizó que a criterio del Alto Tribunal el orden público y el interés social se encuentran íntimamente vinculados, por lo que se afectan cuando, con la suspensión, se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le otorga un daño que de otra manera no resentiría.

Indicó que conforme al artículo 138 de la Ley de Amparo, una vez promovida la suspensión, el órgano jurisdiccional debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social.

Manifestó que de la ponderación entre los principios anteriores en el caso era mayor el perjuicio que resiente el quejoso con la omisión de las autoridades responsables de ejercitar sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio que colinda con el suyo, ya que se permite la continuación de los trabajos de construcción y excavación sin que la autoridad competente para ello, haya determinado que no provocan daños y riesgos que el quejoso señala sufre el predio de su propiedad, siendo que la sociedad está interesada en que los procedimientos se lleven conforme a derecho, y que se respeten las autorizaciones otorgadas por las autoridades responsables.

Por ende, consideró que en el particular no se acredita que con la concesión de la medida cautelar se le prive a la colectividad de un beneficio que



			<p>le otorgan las leyes ni se infiere un daño que de otra manera no resentiría, y por tanto, no es evidente la afectación al orden público ni al interés social.</p> <p>Precisó que a pesar de que el juicio de amparo se promovió contra actos de naturaleza omisiva y simultáneamente negativa, resulta procedente la concesión de la suspensión, ya que tienen como consecuencia que la continuación de los trabajos de construcción y excavación en el predio del tercero interesado, se lleve a cabo sin que la autoridad competente para ello haya determinado, en función de la denuncia presentada por el quejoso, que no provocan daños y riesgos que bajo protesta de decir verdad éste señala que sufre su propiedad, y en consecuencia, sin que haya aplicado las medidas de seguridad que, en su caso, procedan.</p> <p>De ahí que, consideró a los actos como negativos, pero con efectos positivos.</p>
--	--	--	--

107. SEXTO.—Precisión del tema o temas de la presente contradicción.

Previo a analizar el fondo de la presente contradicción, se destaca que en el acuerdo inicial se estableció que el tema sobre el que versaría la presente contradicción consistiría en: determinar si procede o no la suspensión provisional en el amparo, contra la omisión y/o negativa de la autoridad administrativa de realizar una visita de inspección a fin de determinar la procedencia de medidas cautelares de seguridad, cuando el quejoso manifiesta, bajo protesta de decir verdad, que están en riesgo sus bienes o integridad personal, para el solo efecto de que se lleve a cabo dicha visita.

108. No obstante, es hasta que se lleva a cabo el análisis exhaustivo del contenido de las ejecutorias que se puede conocer con precisión la *ratio deci-*



endi de cada criterio en controversia, por lo que en caso de existir divergencia con el tema establecido en el auto inicial previamente se puede delimitar de nueva cuenta el tópico o tópicos sobre los cuales se emitirá el pronunciamiento respectivo, máxime que al tratarse de una determinación de carácter provisional no causan estado y, por ende, no vinculan a este Pleno Regional a resolver la contradicción que nos ocupa conforme al referido tema, sino conforme a los temas que se fijen una vez analizadas las consideraciones de cada órgano jurisdiccional.

109. En el caso, se visualiza que el punto de disenso entre los razonamientos efectivamente sustentados por los tribunales colegiados de Circuito no consisten específicamente en el tema previamente enunciado y ciertamente se alejan de lo preestablecido en el auto provisional de presidencia, sin llegar al extremo de ser una oposición total a lo ahí asentado, por tanto, con base en la *ratio decidendi* que rige los criterios en controversia previamente precisada, se especifica que el tema a dilucidar entre los órganos colegiados de circuito es el siguiente:

110. Determinar si cuando se trate de actos de naturaleza omisiva, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio–, los órganos jurisdiccionales de amparo tienen la obligación de verificar si es instantánea o continua y en su caso, si es revocable por ser un beneficio transitorio.

111. SÉPTIMO.—Existencia o inexistencia de la contradicción de criterios. A efecto de verificar la existencia o no de la contradicción de criterios, resulta conveniente precisar que sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se configura cuando los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos implicados en la denuncia, examinan temas jurídicos esencialmente iguales, incluso cuando parten de aspectos fácticos distintos, frente a los cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones contenidos en las sentencias respectivas.

112. Dicho criterio está reflejado en la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 164120,



de título: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES." ¹⁷

¹⁷ Jurisprudencia P./J. 72/2010 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, de agosto de 2010, página 7 de título 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 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



113. Igualmente, ilustra a este Pleno Regional, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala del Alto Tribunal, con registro digital: 165077, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."¹⁸

114. Conforme a las jurisprudencias reproducidas, para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

115. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

116. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

117. Entonces, existe contradicción de tesis 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

es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

¹⁸ 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 de título y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



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.

118. Así, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

119. Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY."¹⁹

120. Señalado lo anterior, tomando en consideración los criterios contendientes, corresponde verificar su existencia.

¹⁹ Tesis 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, registro digital: 190917.



121. OCTAVO.—Existencia de la contradicción de criterios. Conforme a la *ratio decidendi* de los criterios previamente precisada, sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver los recursos de queja 263/2022 y 60/2014 respectivamente.

122. Lo anterior, porque el primer requisito enunciado consistente en el ejercicio interpretativo y arbitrio judicial se encuentra satisfecho, en tanto que los tribunales colegiados de Circuito al resolver los recursos de queja se pronunciaron respecto de si procede conceder la suspensión provisional en el juicio de amparo cuando los actos reclamados sean de naturaleza omisiva, y llegaron a conclusiones distintas, porque uno determinó que sí era procedente y concedió la medida cautelar; mientras que el otro la negó.

123. En cuanto al segundo requisito consistente en el punto de disenso y diferendo de criterios interpretativos, se advierte la contraposición entre los criterios de los tribunales contendientes, porque llegaron a posiciones encontradas, ya que los órganos colegiados se pronunciaron respecto al tema previamente mencionado.

124. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, estimó que no era procedente conceder la medida cautelar porque de hacerlo se otorgarían efectos restitutorios que son propios de la sentencia que eventualmente se dicte en el juicio de amparo, ya que se está ante actos que comprenden una actuación omisiva instantánea por parte de la autoridad responsable, lo que dejaría sin materia el juicio principal.

125. Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, determinó procedente conceder la medida cautelar –sin analizar la naturaleza de la omisión reclamada– porque no se contravienen disposiciones de orden público ni se causa perjuicio al interés social, toda vez que era mayor el perjuicio que resiente el quejoso con la omisión de las autoridades responsables de ejercer sus facultades de inspección y vigilancia respecto del predio que colinda con el suyo, ya que se permite la continuación de trabajos



de construcción y excavación, sin que la autoridad competente para ello haya determinado que no provocan daños y riesgos que el quejoso señala sufre el predio de su propiedad, siendo que la sociedad está interesada en que los procedimientos se lleven conforme a derecho, y que se respeten las autorizaciones otorgadas por las autoridades responsables.

126. De lo que se concluye que este tribunal no analizó expresamente la naturaleza de la omisión reclamada como requisito de procedencia para conceder la medida cautelar, sino que estudió los demás requisitos que contempla la Ley de Amparo, lo cual es necesario para establecer si los actos reclamados –en este caso la omisión– por su naturaleza son de aquellos susceptibles de suspenderse para así continuar con el test.

127. En consecuencia, es existente la contradicción de criterios entre los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver los recursos de queja 263/2022 y 60/2014 respectivamente.

128. NOVENO.—Consideración previa. Como cuestión previa al estudio de la presente contradicción, importa destacar que no forma parte el tema relativo a la afectación al orden público e interés social como requisito para conceder la suspensión provisional, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, no hizo pronunciamiento expreso ni tácito dado que negó la suspensión por la naturaleza del acto cuyos efectos se pidió se paralizaran.

129. En efecto, como ya se narró anteriormente en los antecedentes, el referido tribunal únicamente consideró que los actos reclamados consistían en una omisión, por lo que no se trataba de un acto negativo con efectos positivos, sino que se trataba de uno representado por una abstención, cuya restitución era mediante una actuación única por parte de la autoridad responsable y no de una continuada, lo que daba como resultado que de conceder la suspensión implicaría dejar sin materia el juicio de amparo, por tratarse de actos omisivos



que se agotan en un solo momento y de forma instantánea, lo que implicaría invalidar el acto reclamado y no que la quejosa alcance un beneficio transitorio.

130. A diferencia del tribunal colegiado restante, que sí realizó un análisis del interés social, simultáneamente con la apariencia del buen derecho, y concluyó que en el caso es mayor el perjuicio que pudiera resentir la parte quejosa con la omisión de las autoridades responsables, porque la sociedad no sufriría mayor perjuicio que el beneficio obtenido por la parte quejosa con la concesión de la suspensión, puesto que es mayor el perjuicio que se le ocasiona con tal abstención, por lo que no era evidente la afectación al interés social y al orden público.

131. En esas condiciones, es claro que no es motivo de contradicción el tema relativo al análisis del interés social y el orden público como requisito para conceder o negar la suspensión provisional, porque únicamente hubo pronunciamiento por parte de uno de los tribunales colegiados de Circuito, siendo que, para que pueda existir contradicción respecto a ese tema, se deben tener dos posturas encontradas, lo que no sucede en la especie.

132. DÉCIMO.—Estudio. Para resolver el problema en contradicción, resulta oportuno considerar el marco jurídico que regula a la suspensión en el juicio de amparo, el cual se encuentra contenido principalmente en el primer párrafo de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal que establece que en los juicios de amparo los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, siempre que se cumplan las condiciones y garantías establecidas en la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado a partir de su ejecución, los que la suspensión origine a terceros interesados y el interés público, haciendo un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y del interés social.

133. Del precepto mencionado válidamente se puede extraer que prevé la figura de la suspensión del acto reclamado, cuya finalidad es preservar la materia del juicio de amparo, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada; así como, los requisitos que el tribunal de amparo debe analizar para estar



en condiciones de concederla o negarla, para lo cual, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

134. Por su parte, en los artículos 128, 129 y 138 de la Ley de Amparo, también se adoptan los anteriores requisitos, como se enlistan a continuación:

135. I. Que la parte quejosa solicite la suspensión de los actos reclamados.

136. II. Que la naturaleza de los actos permita su suspensión.

137. III. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

138. IV. Análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

139. Es así que la satisfacción de esos requisitos permitirá al tribunal de amparo resolver sobre la procedencia de la medida cautelar, la modalidad en la cual se otorga y, en su caso, sobre sus efectos, lo que se encuentra reflejado en el artículo 147²⁰ de la ley de la materia.

140. Al respecto, es importante recordar que la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver las contradicciones de tesis 255/2015²¹ y 442/2016,²² determinó

²⁰ "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.

"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."

²¹ Resuelta el 3 de febrero de 2016 por unanimidad de votos, bajo la ponencia del ministro Cossío Díaz.

²² Resuelta el 15 de noviembre de 2017 por mayoría de cuatro votos, bajo la ponencia del ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Votó en contra la ministra Piña Hernández.



que los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Federal y 147 de la Ley de Amparo, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios).

141. Sobre este último supuesto, precisó que se trata de un amparo provisorio, identificado por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal como adelanto provisional,²³ en el que el órgano jurisdiccional debe considerar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) el interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgarlo.

142. De esas contradicciones surgieron las jurisprudencias 1a./J. 21/2016 (10a.)²⁴ y 1a./J. 15/2018 (10a.)²⁵ La primera explica que tratándose de un lanzamiento ejecutado (acto positivo) procede restituir la posesión de la parte quejosa sobre la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la posibilidad jurídica y material. La segunda concluye que la suspensión aplica igualmente en materia penal y es posible que tenga efectos restitutorios cuando el acto reclamado consista en la citación para comparecer a la audiencia inicial de formulación de imputación o respecto de la negativa de desahogo de pruebas en la averiguación previa, pues la medida cautelar, en general, tiene efectos restitutorios.

²³ Así se desprende de la tesis **2a. LXXI/2017**, con registro digital: de IUS 2014400, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, cuyo rubro es: "JUEGOS CON APUESTAS O SORTEOS. EL ARTÍCULO 129, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA."

²⁴ Registro de IUS 2011829, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, junio de 2016, página 672, cuyo rubro es: "LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL."

²⁵ Registro de IUS 2017642, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, agosto de 2018, página 1008, cuyo rubro es: "SUSPENSIÓN EN MATERIA PENAL. ES POSIBLE QUE TENGA EFECTOS RESTITUTORIOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA CITACIÓN PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA INICIAL DE FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN O RESPECTO A LA NEGATIVA DE DESAHOGAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA."



143. Bajo ese contexto, en lo que interesa para esta contradicción, resulta conveniente pronunciarse sobre la obligación de los órganos jurisdiccionales de amparo al resolver respecto de la concesión de la suspensión cuando los actos reclamados sean de naturaleza omisiva, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte no de oficio consistente en verificar si es instantánea o continuada y en su caso, si es revocable por ser un beneficio transitorio, pues uno de los tribunales contendientes afirma que cuando el acto es omisivo la suspensión no debe concederse, porque los efectos restitutorios dejan sin materia el juicio de amparo.

144. En cuanto a la clasificación de los tipos de actos reclamados que existen de acuerdo a su naturaleza, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 70/2019,²⁶ señaló que *"existen varios tipos de actos reclamados, lo que origina que éstos se clasifiquen en atención a diversos criterios. Así, atendiendo a su naturaleza pueden ser positivos, declarativos o negativos. Los positivos son aquellos que contienen una decisión o un hacer por parte de la autoridad, imponen obligaciones o se traducen en un acto de molestia o privación. Los declarativos se limitan a evidenciar una situación jurídica. Los negativos pueden ser simples, prohibitivos u omisivos, según resulte que a través de ellos la autoridad se rehúse a hacer algo, imponga a las personas una obligación de no hacer o se abstenga de actuar en perjuicio de las personas."*

145. Por su parte, en relación con el tema que es materia de esta contradicción de criterios, lo que importa destacar es a los actos omisivos, que se incluyen en la categoría de los de carácter negativo²⁷ como a continuación se señala:

"2. Actos negativos.

"a) Actos negativos simples ...

²⁶ Con número de registro digital: 2021263 publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 73, diciembre de 2019, Tomo I, página 286, cuyo rubro es: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA."

²⁷ Rosas Baqueiro Marco Polo, *El nuevo juicio de amparo indirecto llevado de la mano*, Editorial Rehtikal, Pág. 761.



"b) Los actos negativos con efectos positivos, son aquellos que aparentemente son negativos, pero con efecto de actos positivos, porque dichos efectos imponen obligaciones o privan de un derecho al particular.

"c) Actos prohibitivos ...

"d) Actos de abstención u omisión. También se consideran actos negativos y son aquellos, en los que la autoridad responsable no resuelve, es decir, adopta una conducta de omisión o abstención."

146. A partir de lo anterior y para resolver el tema que dio origen a esta contradicción, se estima oportuno traer a colación lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios – antes tesis– 85/2018,²⁸ en la que determinó, a grandes rasgos, que la naturaleza omisiva de los actos no es el factor que determina la concesión o negativa de la

²⁸ Consideraciones de las que derivó la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto es:

"SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA. Los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución y 147 de la Ley de Amparo vigente, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada (efectos restitutorios), para lo cual es necesario analizar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) las posibles afectaciones al interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida. En ese sentido, la naturaleza de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que determine en automático la concesión o negativa de la medida cautelar, pues la locución 'atendiendo a la naturaleza del acto reclamado', que refiere el precepto de la Ley de Amparo, debe analizarse en función de las consecuencias que caso a caso pueden producir los actos reclamados, lo que a su vez es determinante para decidir si el efecto de la suspensión debe consistir en el mantenimiento de las cosas en el estado que se encuentran o debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado. En estos términos, la naturaleza omisiva de los actos reclamados es relevante para determinar el contenido que adoptará la suspensión, pero no para determinar si la medida cautelar procede o no. En efecto, dado que el amparo provisional que se pretende con la suspensión definitiva permite que la persona alcance transitoriamente un beneficio que, al final del día, puede confirmarse o revocarse a través de la sentencia principal, sin prejuzgar sobre lo ocurrido antes del juicio de amparo ni lo que ocurrirá después, pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo, y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior."



medida cautelar, pues ello dependerá de la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, para posteriormente analizar si deben mantenerse las cosas en el estado en que se encuentran o bien, si es necesario una tutela anticipada del derecho violado mientras dura el juicio, es decir, la naturaleza omisiva de los actos no condiciona la procedencia de la medida, sino el tipo de medidas que deberán ordenarse como parte de la suspensión del acto reclamado, bajo las siguientes consideraciones.

"... 3. Contradicción de criterios

"Según lo expuesto, esta Sala advierte que sí existe una contradicción de criterios, pues uno de los tribunales colegiados considera improcedente la suspensión cuando se trata de actos omisivos frente a la exigencia de cumplimiento a una prestación periódica o que requieren de una actuación 'continuada' por parte de la autoridad, mientras que el otro considera irrelevante la naturaleza del acto, centrándose en la posibilidad de lograr con la suspensión un efecto restitutorio que no deja sin materia la sentencia de fondo.

"Atento a lo anteriormente expuesto, el PUNTO DE CONTRADICCIÓN a resolver en el presente asunto consiste en determinar si, partiendo del artículo 147 de la Ley de Amparo, la naturaleza omisiva del acto reclamado condiciona el posible otorgamiento de la suspensión del acto reclamado.

"No cambia lo anterior el hecho de que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito haya invocado el artículo 56 del Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor²⁹ que establece que el procedimiento ante la Profeco obliga a los proveedores a restablecer los servicios suspendidos, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 113 de

²⁹ **Artículo 56.** Para efectos de lo dispuesto en el artículo 113, segundo párrafo de la Ley, en el caso de que el proveedor hubiere suspendido la prestación del servicio con posterioridad a la presentación de la reclamación respectiva y previo a su notificación, la Procuraduría lo exhortará para que lo restablezca.

"En los casos en que el proveedor ya hubiere sido notificado de la reclamación, la Procuraduría le requerirá el restablecimiento del servicio correspondiente, aplicando, en su caso, las medidas de apremio o sanciones que procedan."



la Ley respectiva.³⁰ Esto se debe a que la consideración de ese órgano se estableció en términos genéricos, tal como lo refleja la tesis que derivó del asunto emitida para supuestos más allá del previsto en esos preceptos, destacando su cita se introduce como un ejemplo que robustece su criterio.

"IV. Estudio de fondo

"De entrada, es importante recordar que la suspensión en el juicio de amparo exige ciertos requisitos³¹ y un presupuesto,³² fuera de los casos en que procede de oficio. Los primeros se constriñen a: (i) solicitud de parte agraviada; y (ii) no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. El presupuesto consiste en la apariencia del buen derecho.

"En esa línea, conviene tener presente la contradicción de tesis 306/2016,³³ en la que esta Primera Sala sostuvo que la Ley de Amparo vigente, para la procedencia de la suspensión, eliminó el requisito relativo a los daños y perjuicios

³⁰ **Artículo 113.** Previo reconocimiento de la personalidad y de la relación contractual entre las partes el conciliador expondrá a las partes un resumen de la reclamación y del informe presentado, señalando los elementos comunes y los puntos de controversia, y las exhortará para llegar a un arreglo. Sin prejuzgar sobre el conflicto planteado, les presentará una o varias opciones de solución, salvaguardando los derechos del consumidor.

"Tratándose de bienes o servicios de prestación o suministro periódicos tales como energía eléctrica, gas o telecomunicaciones, el sólo inicio del procedimiento conciliatorio suspenderá cualquier facultad del proveedor de interrumpir o suspender unilateralmente el cumplimiento de sus obligaciones en tanto concluya dicho procedimiento."

³¹ En términos del artículo 128 de la Ley de Amparo, que dice:

Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran los **requisitos** siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado."

³² Conforme a lo sustentado por Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **P./J. 15/96**, con registro de IUS 200136, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, cuyo rubro es: "SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."

³³ Resuelta el 31 de mayo de 2017 por mayoría de cuatro votos, bajo la ponencia del ministro Zaldivar Lelo de Larrea. Votó en contra el ministro Cossío Díaz.



de difícil reparación que anteriormente exigía la Ley abrogada, pues ahora se privilegia la discrecionalidad de las y los jueces, con la única condición de realizar un análisis ponderado entre el interés social, el orden público y la apariencia del buen derecho.

"Al respecto, el artículo 147 de la Ley de Amparo establece: (Lo transcribe)

"Al resolver las contradicciones de tesis 255/2015³⁴ y 442/2016,³⁵ esta Primera Sala sustentó que los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución y 147 de la Ley de Amparo vigente, dotan a la suspensión de un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas *conservativas* o de *tutela anticipada* (efectos restitutorios). Sobre este último supuesto, precisó que se trata de un *amparo provisorio*, identificado por la Segunda Sala como *adelanto provisional*,³⁶ en el que el órgano jurisdiccional debe considerar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) el interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgarlo.

"Las citadas contradicciones dieron lugar a las jurisprudencias 1a./J. 21/2016 (10a.)³⁷ y 1a./J. 15/2018 (10a.)³⁸ La primera explica que tratándose de

³⁴ Resuelta el 3 de febrero de 2016 por unanimidad de votos, bajo la ponencia del ministro Cossío Díaz.

³⁵ Resuelta el 15 de noviembre de 2017 por mayoría de cuatro votos, bajo la ponencia del ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Votó en contra la ministra Piña Hernández.

³⁶ Así se desprende de la tesis **2a. LXXI/2017**, con registro de IUS 2014400, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, cuyo rubro es: "JUEGOS CON APUESTAS O SORTEOS. EL ARTÍCULO 129, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA."

³⁷ Registro de IUS 2011829, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, junio de 2016, página 672, cuyo rubro es: "LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL."

³⁸ Registro de IUS 2017642, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, agosto de 2018, página 1008, cuyo rubro es: "SUSPENSIÓN EN MATERIA PENAL. ES POSIBLE QUE TENGA EFECTOS RESTITUTORIOS CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTA EN LA CITACIÓN PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA INICIAL DE FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN O RESPECTO A LA NEGATIVA DE DESAHOJAR PRUEBAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA."



un lanzamiento ejecutado (acto positivo) procede restituir la posesión de la parte quejosa sobre la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la *posibilidad jurídica y material*. La segunda tesis concluye que la suspensión aplica igualmente en materia penal y es posible que tenga efectos restitutorios cuando el acto reclamado consista en la citación para comparecer a la audiencia inicial de formulación de imputación o respecto de la negativa de desahogo de pruebas en la averiguación previa, pues la medida cautelar, en general, tiene efectos restitutorios.

"Ahora bien, para lo que interesa en esta contradicción, resulta conveniente pronunciarse sobre la relevancia de la *naturaleza de los actos* como condición para el otorgamiento de la suspensión, pues uno de los tribunales contendientes afirma que cuando el acto es omisivo la suspensión no debe concederse, porque los efectos restitutorios dejan sin materia el juicio de amparo.

"Al respecto, existen varios tipos de actos reclamados, lo que origina que éstos se clasifiquen en atención a diversos criterios. Así, atendiendo a su naturaleza pueden ser positivos, declarativos o negativos. Los positivos son aquéllos que contienen una decisión o un hacer por parte de la autoridad, imponen obligaciones o se traducen en un acto de molestia o privación. Los declarativos se limitan a evidenciar una situación jurídica. Los negativos pueden ser simples, prohibitivos u omisivos, según resulte que a través de ellos la autoridad se rehúse a hacer algo, imponga a las personas una obligación de no hacer o se abstenga de actuar en perjuicio de las personas.

"Para esta Primera Sala, la naturaleza omisiva de los actos no es el factor que determina la concesión o negativa de la medida cautelar, pues ello dependerá de la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social, para posteriormente analizar si deben mantenerse las cosas en el estado en que se encuentran o bien, si es necesario una tutela anticipada del derecho violado mientras dura el juicio. Aquí es donde entra en juego dicha naturaleza omisiva, condicionando no la procedencia de la medida, sino el tipo de medidas que deberán ordenarse como parte de la suspensión del acto reclamado.

"En efecto, la locución '*atendiendo a la naturaleza del acto reclamado*', que refiere el párrafo segundo del artículo 147 de la Ley de Amparo, no debe



entenderse como una condición que permita o proscriba la suspensión en función de que el acto sea calificado como *omisivo*, sino como un elemento que define el tipo de medida suspensiva que se requiere precisamente ante ese carácter. Esto quiere decir que las consecuencias que caso a caso puedan producir ese tipo de actos serán consideradas para decidir si las cosas deben mantenerse en el estado que se encuentran o si debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado. De este modo, lo relevante está en que exista o no una imposibilidad jurídica o material para otorgar la suspensión, lo cual no obtiene un resultado distinto en función de la naturaleza –omisiva o no– del acto reclamado.

"A partir de lo anterior, se afirma que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Segundo Circuito entiende en forma imprecisa los efectos restitutorios que comprende la suspensión definitiva y de los que se ocupa la sentencia principal, pues pierde de vista que un acto reclamado de naturaleza omisiva respecto de un actuar de la autoridad que no se agota en un único momento (el incumplimiento de pagar pensión por viudez, en ese caso) produce consecuencias *momento a momento*, esto es, durante el procedimiento y después de concluido, ante lo cual resultaba irrelevante destacar si el acto es omisivo, pues lo determinante consistía en definir si el pago de la pensión, mientras duraba el juicio, prejuzgaba o impedía un pronunciamiento sobre el pago de pensiones después de concluido.

"Para esta Primera Sala, la naturaleza omisiva de los actos reclamados es relevante para determinar si la medida suspensiva debe consistir en el mantenimiento de las cosas en su estado actual o si debe restituirse provisionalmente en el goce de un derecho violado, pero no para determinar si la medida cautelar procede o no, que es lo que estaba a debate en los casos que dieron lugar en los criterios contendientes. Así, dado que el *amparo provisional* que se pretende con la suspensión definitiva permite que la persona alcance transitoriamente un beneficio que, al final del día, puede confirmarse o revocarse a través de la sentencia principal, sin prejuzgar sobre lo ocurrido antes del juicio de amparo ni lo que ocurrirá después, pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo,



y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior.

"V. Criterio que debe prevalecer

"Por lo expuesto en las consideraciones anteriores, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio siguiente: ..."

147. Conforme a lo anterior se obtiene que la Primera Sala del Alto Tribunal resolvió un caso en el que dos tribunales colegiados de Circuito resolvieron de manera antagónica la procedencia de la suspensión en función de la naturaleza omisiva de los actos reclamados, puesto que uno de ellos la consideró improcedente derivado de que no se trataba de aquellos que requieren de una actuación "continuada" por parte de la autoridad, mientras que el otro consideró irrelevante la naturaleza del acto, centrándose en la posibilidad de lograr con la suspensión un efecto restitutorio que no deja sin materia la sentencia de fondo.

148. Ante esas posturas, la referida Sala determinó que la naturaleza omisiva de los actos reclamados no es el factor que determina la concesión o negativa de la medida cautelar, sino más bien el tipo de medidas que deberán ordenarse como parte de la suspensión del acto reclamado, lo que quiere decir que las consecuencias que caso a caso puedan producir ese tipo de actos serán consideradas para decidir si las cosas deben mantenerse en el estado que se encuentran o si debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado, de acuerdo a lo que señala el artículo 147 de la ley de la materia. De manera que, lo relevante está en que exista o no una imposibilidad jurídica o material para otorgar la suspensión, lo cual no obtiene un resultado distinto en función de la naturaleza –omisiva o no– del acto reclamado.

149. Es así que, de esos argumentos, este Pleno Regional estima que la Primera Sala del Alto Tribunal retiró el obstáculo que impedía conceder la suspensión de los actos reclamados cuando estos fueran de naturaleza omisiva, al considerar que, de suyo, no vuelve a la suspensión improcedente, sino que hay que mirar principalmente la naturaleza de esa omisión, si es instantánea o continuada, porque a partir de ahí, es que se debe determinar si la medida cautelar



debe consistir en el mantenimiento de las cosas en su estado actual o si debe restituirse provisionalmente en el goce de un derecho violado.

150. En armonía con lo anterior, es que los órganos jurisdiccionales de amparo sí tienen la obligación de verificar cuando se trate de actos omisivos, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio–, cuál es la naturaleza de éstos, para poder definir si el actuar de las autoridades responsables se agota de manera instantánea o de momento a momento, porque es lo que dará la pauta para analizar el efecto que se le otorgará a la concesión de la suspensión, lo que además es coincidente con la intención o el propósito del criterio establecido por la referida Sala, de lo que se sigue que esa es la metodología que se debe utilizar para el estudio de estos casos.

151. Sin pasar por alto el análisis de los demás requisitos que contempla la Ley de Amparo para la procedencia de la medida cautelar, al analizar cada caso en concreto, atendiendo al orden preestablecido dado que el incumplimiento de uno de ellos impide y hace innecesario continuar con el estudio del resto, por lo que de superar la naturaleza omisiva de los actos reclamados de acuerdo a la clasificación anterior, se podrá transitar hacia el análisis de la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y la no contravención a disposiciones de orden público y el perjuicio al interés social.

152. Ello, en relación con el criterio adoptado recientemente por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, en el que definió lo que debe entenderse por la locución preservar o conservar la materia del juicio en lo principal establecido en el referido artículo 147 de la Ley de Amparo; así como, lo relativo a los parámetros que se deben considerar por los juzgadores sobre la viabilidad de conceder la medida cautelar con efectos restitutorios, al resolver la contradicción de criterios 338/2022, cuyas consideraciones son las siguientes:

"70. Conforme a las razones expuestas, esta Segunda Sala concluye que está en aptitud de pronunciarse sobre la contradicción de criterios suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, por lo que procederá a puntualizar el punto de contradicción que debe ser analizado en esta ejecutoria:



"Criterios contendientes"

"Órgano jurisdiccional"	Toca	Sentido de la decisión
"Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito"	Incidente de suspensión (revisión): - 194/2021	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.
"Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito"	Recurso de queja: - 425/2022	Negar la medida cautelar con efectos restitutorios.
"Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito"	Recursos de queja: - 256/2022 - 430/2022 - 440/2022 - 463/2022	Conceder la medida cautelar con efectos restitutorios.

"71. Recordemos que para estar en aptitud de corroborar la necesidad de la intervención de este Alto Tribunal, es indispensable determinar si existe esa necesidad de unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados éstos se centran en una misma problemática y concluyen con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean necesariamente contradictorias en términos lógicos.

"72. Entonces, para que una contradicción de criterios se configure, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

"I) Que los tribunales contendientes hayan emitido un criterio al resolver alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de una práctica interpretativa.

"II) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento



en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean iguales.

"III) Que los criterios de los órganos colegiados resulten contradictorios, dando lugar a preguntarnos si alguna forma de interpretación de la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquiera otra.

"I) Ejercicio interpretativo

"73. Los tribunales colegiados realizaron un ejercicio interpretativo para determinar qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios y analizaron si fueron colmados en los asuntos sometidos a su consideración, en específico en relación con la posibilidad jurídica de conceder la medida cautelar, ante la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal.

"74. En el caso del criterio sustentado en el incidente de suspensión (revisión) 194/2021, el ejercicio interpretativo se observa en la premisa que sostuvo, referente a que con la suspensión se podrá restituir provisionalmente el derecho violentado, siempre que para su concesión se analice la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, sin perjuicio de que, en caso de que se niegue la protección constitucional solicitada, la autoridad investigadora rectifique lo actuado, esto es, se abstenga de tomar en consideración las pruebas aportadas por la quejosa.

"75. Por lo que hace a la decisión contenida en el recurso de queja 425/2022, el ejercicio interpretativo se aprecia en lo relativo a que el tribunal colegiado estimó que se configuró una imposibilidad jurídica para conceder la suspensión, pues de concederse se dejaría sin materia el juicio de amparo principal, por convertirse los efectos de la suspensión en definitivos e irreversibles.

"76. Lo anterior, porque consideró que de concederse la medida cautelar con los efectos solicitados, es decir, para que cese la omisión de comenzar la



investigación con motivo de la denuncia de actos irregulares a servidores públicos, se dejaría sin materia el juicio en lo principal dado que el acto reclamado es, precisamente, la omisión de investigar.

"77. De las posturas expuestas se corrobora que el punto en concreto donde ejercieron su arbitrio judicial fue en el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión con efectos restitutorios, ante la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal.

"II) Punto de toque entre los criterios contendientes

"78. Los órganos colegiados se pronunciaron sobre una problemática en común, esto es, sobre qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios y el proceso valorativo que debe efectuar el órgano jurisdiccional para decidir si la concesión de la suspensión dejaría sin materia el juicio de amparo.

"79. En concreto, el requisito materia de análisis fue la posibilidad jurídica de conceder la medida cautelar con efectos restitutorios, en especial si los efectos de la suspensión solicitada coinciden con el efecto de una sentencia favorable a la quejosa.

"80. Por lo que hace al criterio sostenido en el incidente de suspensión (revisión) 194/2021, medularmente resolvió que, en atención a que se acreditó la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, resultaba jurídicamente posible conceder un beneficio anticipado a la quejosa por conducto de la suspensión con efectos restitutorios, en la medida que esa decisión podrá ser retrotraída si se niega el amparo a la quejosa, lo que se traduciría en que la autoridad pueda rectificar lo actuado.

"81. Esto es, concedió la suspensión para que se le permitiera a la quejosa participar en el procedimiento de investigación instaurado en contra de su cónyuge, y en caso de que se le negara la protección constitucional en el expediente principal, la autoridad investigadora podría abstenerse de tomar en



cuenta lo alegado por la quejosa en su carácter de tercero interesada en el procedimiento de investigación.

"82. Por otra parte, en el recurso de queja 425/2022, el tribunal colegiado negó la suspensión solicitada porque consideró existía un impedimento jurídico para hacerlo ya que, de concederse, invariablemente se dejaría sin materia el fondo del asunto ya que se restituiría de forma definitiva a la quejosa en el goce del derecho transgredido, lo anterior porque el acto reclamado fue la omisión de iniciar la investigación en contra de la servidora pública denunciada y la suspensión se solicitó, precisamente, para que cesara esa omisión.

"83. De la contraposición de ambas posturas se advierte que el punto de toque del problema jurídico analizado por los tribunales colegiados consiste en el sentido que atribuyeron a la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal, con motivo de la concesión de la suspensión con efectos restitutorios, a la luz de la posibilidad jurídica de suspender el acto.

"III) Contradicción de criterios y pregunta detonante

"84. Los tribunales contendientes llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia amparadora. En ese orden de ideas, la pregunta que detona la contradicción de criterios es la siguiente:

"¿Qué criterio deben atender los órganos jurisdiccionales para considerar si se trata de una medida cautelar con efectos restitutorios que verdaderamente dejaría sin materia el fondo del asunto?

"VII. PUNTO DE CONTRADICCIÓN

"85. Atento a lo anteriormente expuesto, el punto de contradicción a resolver consiste en determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.



"VIII. ESTUDIO DE FONDO

"86. Para estar en aptitud de definir el criterio que debe prevalecer, se abordarán los siguientes tópicos:

"I) La suspensión del acto reclamado, requisitos para su concesión con efectos restitutorios.

"II) La relación entre la concesión de la suspensión y el estudio de fondo del juicio de amparo, en lo referente a preservar la materia del asunto.

"III) Qué nos permite identificar una suspensión con efectos restitutorios que proporciona beneficios transitorios, en contraposición con una que brinde beneficios definitivos.

"VIII.I La suspensión del acto reclamado, requisitos para su concesión con efectos restitutorios

"87. La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo se encuentra regulada en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, en lo que interesa a esta ejecutoria, en los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo, se señala: (Los transcribe)

"88. Los preceptos transcritos prevén la figura de la suspensión del acto reclamado, cuya finalidad es preservar la materia del juicio de amparo, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada, y disponen los requisitos que el juzgador debe evaluar para estar en aptitud de concederla o negarla.

"89. Los requisitos para conceder la suspensión son los siguientes:

"I. Que la solicite la parte quejosa.

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"III. Análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.



"IV. La posibilidad jurídica y material de otorgarla.

"90. Recordemos que en el presente asunto, las posturas discrepantes versaron sobre el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión del acto reclamado en relación con la eventualidad de dejar sin materia el juicio en lo principal, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado (omisión de permitirle participar en el procedimiento de investigación de su cónyuge, en su carácter de tercero interesada); mientras que el otro tribunal consideró que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio (omisión de investigar una conducta denunciada, atribuida a una servidora pública).

"91. En efecto, ambos tribunales emitieron su pronunciamiento atendiendo a la necesidad de preservar la materia del juicio de amparo en relación con actos de naturaleza omisiva; sin embargo, la diferencia sustancial se materializó en el entendimiento de la conservación de la materia del juicio en lo principal, pues uno consideró que la suspensión no agotaría el estudio de fondo mientras que el otro sí.

"92. Por lo anterior, esta Segunda Sala considera necesario desarrollar el alcance del concepto en comento, esto es, qué se debe entender por preservar o conservar la materia del juicio de amparo en lo principal.

"VIII.II La relación entre la concesión de la suspensión y el estudio de fondo del juicio de amparo, en lo referente a conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

"93. La relación entre la concesión de la suspensión y el estudio de fondo del juicio de amparo es, precisamente, que con la medida cautelar se busca preservar la materia del juicio.

"94. Para comprender en su integridad la expresión 'conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio', establecida en el artículo 147 de la Ley de Amparo debe entenderse esa oración en conjunto con el resultado del juicio de amparo en lo principal, esto es, la sentencia.



"95. En relación con los efectos de una sentencia favorable a la parte quejosa, el artículo 77 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente: (Lo transcribe)

"96. La norma prevé dos escenarios. En el caso de un acto positivo, dispone que se deberá atender a las circunstancias existentes antes de que se cometiera la contravención al derecho defendido, mientras que en caso de un acto omisivo se obligará a la autoridad a actuar de tal forma que cese la afectación reclamada; no obstante, la ley dispone en ambos casos que se deberá restituir o respetar el derecho que se consideró afectado, es decir, en ambas posibilidades la idea es efectuar una reparación a la vulneración alegada por la quejosa.

"97. La intelección realizada al precepto nos permite aseverar que la razón que subyace detrás de una concesión de amparo es una acción protectora de un derecho afectado por una autoridad; consecuentemente, el entendimiento del enunciado 'conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio' debe contextualizarse en que la concesión de la suspensión significa que su finalidad es que el órgano jurisdiccional esté en aptitud de proteger el derecho que la quejosa considera afectado.

"98. En un sentido opuesto, es incorrecto considerar que el entendimiento del enunciado 'conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio' implica que el órgano jurisdiccional evite, a toda costa, que exista identidad entre los efectos de la suspensión y el de una sentencia favorable a los intereses de la quejosa.

"99. Bajo ese entendimiento, esta Segunda Sala sostiene que la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora, por lo que por regla general será incorrecto sostener que se deberá negar la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal.

"100. Se sostiene lo anterior porque considerar que debe negarse la suspensión para conservar la materia del juicio supone, de manera implícita, considerar que el fondo debe prevalecer sobre la suspensión, lo cual es inexacto



porque, como se sostuvo, la medida cautelar tiene la finalidad de generar las condiciones para salvaguardar los derechos en disputa.

"101. Considerando que la suspensión del acto reclamado y el fondo del asunto tienen la misma importancia para efectos de la protección de los derechos humanos, por lo que por regla general no debe sostenerse que se privilegia una figura sobre la otra, es decir, negar la suspensión para preservar la materia del juicio, corresponde que esta Segunda Sala vislumbre en qué casos sí debe privilegiarse el fondo sobre la medida cautelar.

"En qué casos sí debe privilegiarse el fondo sobre la medida cautelar.

"102. La diferencia entre una medida cautelar con efectos transitorios y una medida cautelar con efectos definitivos es la clave para obtener el supuesto que escapa de la regla general, es decir, los casos excepcionales en los que se deberá negar la suspensión para preservar el fondo del asunto.

"103. En el apartado siguiente se desarrollarán las notas distintivas que permiten identificar una suspensión con efectos restitutorios, cuyo impacto sea de carácter transitorio y una que se materialice de forma definitiva.

"104. La distinción apuntada es relevante para poder vislumbrar el punto de contradicción planteado, que consiste en delimitar los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.

"VIII.III Qué nos permite identificar una suspensión con efectos restitutorios que proporciona beneficios transitorios, en contraposición con una que brinde beneficios definitivos.

"105. La suspensión del acto reclamado, por definición, es un beneficio transitorio, dado que el artículo 147 de la Ley de Amparo limita claramente su duración, la cual inicia desde que se dicta el auto o la resolución interlocutoria que concede la medida cautelar, hasta que se pronuncia ejecutoria, es decir, hasta que se emite la decisión que resuelve en definitiva el asunto (ya sea emitiendo un pronunciamiento de fondo o sobreseyendo).



"106. Entonces, la regla general es que la suspensión del acto reclamado es un beneficio transitorio, aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, pues, se insiste, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria.

"107. Precisado lo anterior, se esclarecerá cuál es la excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, aun en el caso que los efectos de la suspensión cesen derivado de la ejecutoria que se dicte por la instancia terminal, conforme al artículo 147 de la Ley de Amparo.

"108. Para matizar adecuadamente el análisis se inserta un esquema donde se detallarán las interacciones posibles entre la suspensión con efectos restitutorios y la sentencia (entiéndase sentencia adversa como aquella que niega el amparo o sobresee en el juicio):

"Posibles interacciones de la medida cautelar y el fondo

"1. Concede la suspensión con efectos restitutorios. "Sentencia favorable.	"2. Concede la suspensión con efectos restitutorios. "Sentencia adversa.
"3. Niega la suspensión. "Sentencia favorable."	"4. Niega la suspensión. "Sentencia adversa."

"109. Las interacciones 3 y 4 son irrelevantes para este análisis porque si se negó la medida cautelar, evidentemente no existe una concesión con efectos restitutorios, ya que es un presupuesto necesario conceder la suspensión para que ésta restituya provisionalmente un derecho.

"110. Sin embargo, esta Segunda Sala considera que en el supuesto 3 el órgano jurisdiccional debe tener especial cuidado, porque la negativa de la suspensión (con efectos restitutorios) podría impedir que se materialice el efecto de una sentencia amparadora en la esfera jurídica de la quejosa.



"111. En la interacción 1 se concedió la suspensión con efectos restitutorios y se concedió el amparo. En ese supuesto la medida cautelar supondría adelantar la restitución del goce de un derecho a la que el quejoso eventualmente tendría acceso en la sentencia de fondo. Un ejemplo es el acto reclamado en el recurso de queja 256/2022 donde se reclamó la omisión de tramitar un recurso de apelación en una causa penal.

"112. En el escenario donde el órgano jurisdiccional advierte una contravención evidente a un derecho fundamental, donde luego de tramitar el juicio previsiblemente la autoridad no podrá demostrar la constitucionalidad del acto, aplicaría la regla general detallada en párrafos anteriores, esto es, que será incorrecto sostener que se deberá negar la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto, pues recordemos que el entendimiento de la expresión conservar es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones para proteger el derecho que la quejosa considera afectado.

"113. Entonces, en ese supuesto sería incorrecto negar la suspensión por coincidir con el efecto de una eventual sentencia porque no se puede privilegiar el análisis de fondo a la restitución provisional de un derecho, pues conforme a lo sustentado por esta Segunda Sala, no existe prevalencia de uno sobre otro, ya que tanto la suspensión como el expediente principal deben estar en sintonía para conseguir la finalidad última del juicio de amparo, que es la de proteger de manera eficaz los derechos humanos.

"114. En el caso de la interacción 2, se concedió la medida cautelar con efectos restitutorios, pero en el fondo la quejosa obtuvo una sentencia adversa.

"115. Tengamos claro que la suspensión por regla general es transitoria, sin importar que sus efectos coincidan con la protección que se obtendría con una sentencia favorable a la quejosa, ya que por disposición expresa del artículo 147 de la Ley de Amparo su efecto terminará cuando se dicte ejecutoria, es decir, por definición no es un beneficio definitivo.

"116. Entonces ante la eventualidad de que el órgano jurisdiccional concedió la suspensión con efectos restitutorios porque efectuó un análisis de la apariencia del buen derecho (al momento de resolver sobre la medida cautelar



anticipó que existían indicios razonables para considerar que la quejosa tiene el derecho que está en disputa), pero una vez desahogado el juicio la quejosa obtuvo una sentencia adversa, lo que se traduciría en que la apreciación de la apariencia del buen derecho fue equivocada, el beneficio de la medida cautelar será definitivo únicamente si los efectos de la suspensión no se pueden retrotraer. Este supuesto constituiría la excepción a la regla general.

"117. En contraposición a lo sustentado en el párrafo que precede, si el beneficio concedido con la medida cautelar se puede retrotraer, quiere decir que se trata de un beneficio transitorio y, en consecuencia, no coincide con los efectos de una sentencia estimatoria, lo que se traduce en que el juicio no quedaría sin materia, sino que por el contrario, la suspensión cumpliría con su objetivo, pues restituiría provisionalmente el derecho y esa restitución provisional terminaría con motivo de la ejecutoria.

"118. Teniendo presente que el punto discrepante se encuentra en el entendimiento de en qué casos el juicio de amparo se queda sin materia en lo principal o coincide con los efectos de fondo, a juicio de esta Segunda Sala transitorio debe ser entendido como aquel beneficio que puede ser revocado con la sentencia de fondo y, en un sentido opuesto, un beneficio no transitorio o definitivo será aquel que no podrá ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

"119. Un ejemplo de este supuesto podría ser en el caso de que el derecho en disputa sea el acceso a los datos personales. En caso de concederse la suspensión con efectos restitutorios (para que se dé la información al quejoso) pero en el fondo se obtenga una sentencia adversa, no se podrá retrotraer el efecto de la suspensión pues el quejoso ya tuvo acceso a la información y no es materialmente posible restaurar las circunstancias.

"120. En consecuencia, los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, son los consistentes en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver



de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

"Conclusiones

"121. En síntesis, esta Segunda Sala concluye lo siguiente:

"Inexistencia de la contradicción

"122. Es inexistente la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, porque los órganos jurisdiccionales coincidieron en el sentido de su decisión, esto es, con que es viable la concesión de la medida cautelar con efectos restitutorios una vez analizada la posible afectación al interés social y, la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida, la configuración de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora; en consecuencia, no hay necesidad de unificar los criterios contendientes.

"Existencia de la contradicción

"123. Existe la contradicción de criterios denunciada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito porque: I) realizaron un ejercicio interpretativo para determinar qué requisitos deben ser cumplidos para conceder la suspensión de los actos reclamados con efectos restitutorios, en especial el referente a la posibilidad jurídica de otorgarla; II) el punto de toque consiste en el sentido que atribuyeron a la eventualidad de dejar sin materia el juicio de amparo en lo principal, con motivo de la concesión de la suspensión con efectos restitutorios; y, III) existen conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia amparadora.



"Estudio de fondo

"124. El punto de contradicción consiste en determinar qué parámetros debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal.

"125. El criterio que resuelve el punto de contradicción consiste en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo."³⁹

³⁹ Consideraciones de las que derivó la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito llegaron a conclusiones discrepantes en relación con los casos donde se dejaría sin materia el juicio de amparo si se solicita la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, y esos efectos coincidan con los de una eventual sentencia favorable a la parte quejosa. Las posturas contrarias versaron sobre el requisito referente a la posibilidad jurídica de conceder la suspensión, pues uno de los órganos jurisdiccionales consideró que sí era posible restituir provisionalmente a la quejosa del derecho vulnerado, mientras que el otro Tribunal sostuvo que no era posible conceder la suspensión dado que con ello se agotaría la materia del juicio en lo principal.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en caso de conceder la suspensión con efectos restitutorios, el órgano jurisdiccional deberá considerar que la materia del juicio de amparo subsiste cuando, en la eventualidad de que resuelva de forma adversa a la quejosa, puedan retrotraerse los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo que dejaría sin materia el juicio, cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo. Lo anterior implica que, por regla general, el hecho de que los efectos de la suspensión y una sentencia favorable a la quejosa coincidan, no es una razón suficiente para negar la concesión de la medida cautelar, aun cuando se argumente que la finalidad de esa negativa es preservar la materia del asunto, pues el entendimiento de la expresión 'conservar la materia del amparo' es que el órgano jurisdiccional velará por proporcionar las condiciones idóneas para proteger el derecho que la parte quejosa considera afectado, no así la prevalencia del fondo sobre la suspensión.

"Justificación: El enunciado 'conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio', previsto en el primer párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, debe contextualizarse en armonía con la



153. De los anteriores argumentos se tiene que la Segunda Sala de la Suprema Corte estimó, por regla general, que la suspensión es transitoria, sin importar que sus efectos coincidan con la protección que se obtendría con una sentencia favorable a la quejosa, ya que por disposición expresa del artículo 147 de la Ley de Amparo su efecto terminará cuando se dicte ejecutoria, es decir, por definición no es un beneficio definitivo.

154. Entonces ante la eventualidad de que se conceda la suspensión con efectos restitutorios al realizar un análisis de la apariencia del buen derecho, esto es, de un estudio superficial se advierta la existencia de indicios razonables para considerar que a la parte quejosa le fue violado el derecho materia de reclamo, pero una vez desahogado el juicio se resolvió de forma adversa, se traduciría en que la apreciación de la apariencia del buen derecho fue equivocada, lo que significa que el beneficio de la medida cautelar será definitivo únicamente si los efectos de la suspensión no se pueden retrotraer. Este supuesto es el que constituye la excepción a la regla general.

155. Pero, en contraposición a lo sustentado en el párrafo que precede, si el beneficio concedido con la medida cautelar se puede retrotraer, quiere decir que se trata de un beneficio transitorio y, en consecuencia, no coincide con los efectos de una sentencia estimatoria, lo que se traduce en que el juicio no quedaría sin materia, sino que por el contrario, la suspensión cumpliría con su objetivo, pues restituiría provisionalmente el derecho y esa restitución provisional terminaría con motivo de la ejecutoria.

finalidad última del juicio de amparo, que es la de proteger de forma eficaz los derechos que la parte quejosa considera afectados. En ese orden de ideas, la importancia de la suspensión del acto reclamado debe equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, pues ambas buscan crear las condiciones para que el juicio de amparo cumpla con su función protectora por lo que, por regla general, será incorrecto sostener que debe negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del asunto en lo principal. La suspensión del acto reclamado es, por definición, un beneficio transitorio, porque aun cuando se conceda con un carácter restitutorio y exista identidad entre los efectos de una eventual sentencia favorable a la quejosa, ese beneficio durará únicamente hasta que la sentencia que se dicte en el cuaderno principal cause ejecutoria. La excepción a la regla general, esto es, en qué casos una medida cautelar con efectos restitutorios verdaderamente dejaría sin materia un juicio de amparo, se configurará cuando la restitución provisional de los derechos no pueda ser revocada aun cuando se niegue el amparo."



156. Bajo esos parámetros, es que se debe valorar los casos en los que el juicio de amparo se queda sin materia en lo principal o coincide con los efectos de fondo, es decir, cuando se trate de un beneficio transitorio que puede ser revocado con la sentencia de fondo y, en un sentido opuesto, un beneficio no transitorio o definitivo será aquel que no podrá ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

157. Por tanto, de acuerdo a lo resuelto por la referida Sala de la Suprema Corte, los parámetros que debe tomar en cuenta el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, son los consistentes en que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida que, en caso resolver de forma adversa a la quejosa, se esté en posibilidad de retrotraer los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

158. En esa secuencia, este Pleno Regional determina que, además de que los tribunales de amparo sí tienen la obligación de verificar cuando se trate de actos omisivos, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio–, cuál es la naturaleza de éstos, en función de si se trata de aquellos que se agotan de manera instantánea o si es de aquellos que requieren de distintos actos cuya ejecución produce efectos de momento a momento, con la finalidad de fijar las condiciones que adoptará la concesión de la medida suspensiva.

159. También es necesario mirar que si después de analizar los demás requisitos para la procedencia de la suspensión y de superar la naturaleza del acto omisivo, se llega a la conclusión de que es posible concederla con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se deje sin materia el juicio en lo principal, debe hacerse bajo los parámetros establecidos por la Segunda Sala del Alto Tribunal, consistentes en que en ningún caso puede ser una medida definitiva, por el contrario, debe ser transitoria, esto es, que sus efectos se puedan retrotraer ante una sentencia que niegue la protección constitucional.



160. Un ejemplo claro de un acto omisivo cuya suspensión se solicite y su naturaleza corresponda a aquellos que se agotan en un instante y que de concederse la suspensión se otorgaría un beneficio definitivo sería la omisión de contestar un escrito de petición, ya que el efecto que trae consigo es que se otorgue una respuesta para que cese la abstención lo cual no es acorde con la regla general fijada en los parámetros antes referidos, porque en caso de que la sentencia en el fondo resultara adversa a los intereses de la parte quejosa, la respuesta justamente otorgada por la autoridad responsable con motivo de la suspensión, en modo alguno se podría retrotraer, habida cuenta que la autoridad responsable le daría la respuesta a su solicitud –acto instantáneo– y, tanto jurídica como materialmente ya surte plenamente sus consecuencias, de lo que se sigue que la impetrante alcanzaría un beneficio definitivo porque ya no habría manera de anular esa respuesta.

161. Lo que significa que no existe la posibilidad de otorgar una respuesta a una petición formulada en el ejercicio de este derecho, sin que sea relevante jurídicamente si es de fondo o no, porque lo que realmente importa es que el efecto otorgado a la suspensión se pueda retrotraer en caso de que la sentencia de fondo no resulte favorable, precisamente porque de ser así, esa respuesta no podría dejar de existir legalmente al no poder retrotraer sus efectos en el tiempo.

162. En cambio, de considerar que se puede conceder la suspensión para que se otorgue una respuesta, generaría un beneficio de manera definitiva en el derecho considerado afectado, toda vez que no podría retrotraerse en caso de que la sentencia resulte desfavorable.

163. Partiendo de las premisas sentadas por las Salas del Alto Tribunal, este Pleno Regional concluye que los órganos jurisdiccionales de amparo al resolver respecto de la concesión de la suspensión cuando los actos reclamados sean de naturaleza omisiva, específicamente ante la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte –no de oficio– tienen la obligación de verificar si es de ejecución instantánea o continuada para poder establecer los efectos que adoptará la medida cautelar,



con la condición que en ningún caso puede ser una medida definitiva, sino transitoria, de acuerdo a los parámetros establecidos por la Segunda Sala.

164. Por lo antes expuesto y fundado, el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México,

RESUELVE:

165. PRIMERO.—Es existente la contradicción denunciada entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

166. 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; por las razones expuestas en el último considerando de la presente ejecutoria.

167. 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.

168. Así, por mayoría de votos en cuanto al primer punto resolutive lo resolvieron la magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos y el magistrado Gaspar Paulín Carmona (Ponente), contra el voto particular de la magistrada Rosa Elena González Tirado (Presidenta); y, por unanimidad de votos en cuanto al segundo punto resolutive 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 Rosa Elena González Tirado (Presidenta), el magistrado Gaspar Paulín Carmona (Ponente) y la magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos; ante la secretaria del pleno Erika Ivonne Carballal López, quien autoriza y da fe.



El quince de enero de dos mil veinticuatro, la licenciada Erika Ivonne Carballal López, Secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Rosa Elena González Tirado en la contradicción de criterios 101/2023.

No comparto el primer punto resolutivo que determina la existencia de la contradicción de criterios, en razón de que en un principio el tema a dilucidar guardaba relación con la procedencia –o no– de la suspensión provisional en contra de la negativa o acto omisivo de la autoridad administrativa para llevar a cabo acciones de protección o cautelares por actos que implicaran riesgo a los quejosos; tópico sobre el que desde la primera vez que se discutió estimé que no había punto de choque pues ambos tribunales partieron de hipótesis fácticas diferentes y de naturaleza de actos diversa.

Eso es así, pues en uno de los asuntos, el quejoso había reclamado la omisión de la autoridad de extraer el material que evitara su arrastre del sistema general de drenaje y el taponamiento del registro de descarga en su domicilio; y, entre otros supuestos solicitó la medida cautelar para que el personal extrajera ese material sólido.

Por su parte, en el otro asunto se reclamó la negativa para aplicar medidas de seguridad para suspender total o parcialmente la construcción colindante de su propiedad.

Al resolver, uno de los tribunales sostuvo que el acto era negativo, representado por una abstención cuya restitución se llevaba a cabo a través de una actuación única e instantánea y por ende, el beneficio que se alcanzaría no sería transitorio sino definitivo. Y el otro órgano en relación con la naturaleza del acto, sostuvo que era procedente la suspensión provisional porque se trataba de un acto negativo con efectos positivos.



De manera tal que no se generaba la contradicción denunciada, ni la que finalmente se modificó en el proyecto aprobado por la mayoría.

El quince de enero de dos mil veinticuatro, la licenciada Erika Ivonne Carballal López, Secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México., hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Este voto se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE TRATE DE ACTOS OMISIVOS DEBE VERIFICARSE SI SU NATURALEZA ES INSTANTÁNEA O CONTINUADA Y, EN SU CASO, SI ES REVOCABLE, POR TRATARSE DE UN BENEFICIO TRANSITORIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar la procedencia de la suspensión provisional tratándose de actos omisivos. Mientras que uno la estimó improcedente dado que lo reclamado era una actuación omisiva instantánea y otorgar la suspensión conllevaría imprimirle efectos restitutorios propios de la sentencia y dejaría sin materia el juicio; el otro no analizó la naturaleza de la omisión reclamada como requisito de procedencia para conceder la medida cautelar.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que para resolver sobre la suspensión cuando se reclame la omisión de la autoridad responsable de llevar a cabo actos de inspección o verificación a petición de parte, las personas juzgadoras deben analizar si son de ejecución instantánea o continuada para establecer los efectos que adoptará la medida cautelar, pues en ningún caso puede ser una medida definitiva, sino transitoria.



Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), determinó que la naturaleza omisiva de los actos reclamados no determina que se conceda o niegue la suspensión, sino el tipo de medidas que deberán ordenarse. Con ello se retiró el obstáculo que impedía conceder esa medida cautelar respecto de actos de naturaleza omisiva. Para fijar los efectos que adoptará la medida debe atenderse a la naturaleza de esa omisión: si es instantánea o continuada.

La Segunda Sala del Alto Tribunal en la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.) estableció que los parámetros que deben tomarse en cuenta para conceder la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, son que la restitución provisional de los derechos será transitoria en la medida en que, en caso de resolver de forma adversa a la quejosa, puedan retrotraerse los efectos de la suspensión y, en contraposición a ello, se tratará de un beneficio no transitorio o definitivo, cuando éste no pueda ser revocado aun cuando se niegue el amparo.

La interseccionalidad de ambos criterios, determina que cuando se trate de actos omisivos, debe verificarse cuál es su naturaleza, en función de si se trata de los que se agotan de manera instantánea o si requieren de distintos actos cuya ejecución produce efectos de momento a momento, con la finalidad de fijar las condiciones que adoptará la concesión de la medida suspensiva.

Si se concluye que puede concederse con efectos restitutorios, pero con su concesión se deja sin materia el juicio en lo principal, debe actuarse bajo los parámetros establecidos por la Segunda Sala del Alto Tribunal, consistentes en que no puede ser una medida definitiva, sino transitoria.

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

PR.A.CN. J/93 A (11a.)

Contradicción de criterios 101/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 11 de enero de 2024. Tres votos de las Magistradas Rosa Elena González Tirado y Adriana Leticia Campuzano Gallegos y del Magistrado Gaspar Paulín



Carmona. Ponente: Magistrado Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Erika Ivonne Carballal López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver la queja 263/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 60/2014.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.) y 2a./J. 22/2023 (11a.), de rubros: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA." y "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 6 de diciembre de 2019 a las 10:18 horas y 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 73, Tomo I, diciembre de 2019, página 286 y Undécima Época, Libro 26, Tomo V, junio de 2023, página 4497, con números de registro digital: 2021263 y 2026730, respectivamente.

De la sentencia que recayó a la queja 60/2014, resuelta por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, derivó la tesis aislada IV.2o.A.82 A (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA OMISIÓN Y/O NEGATIVA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE REALIZAR UNA VISITA DE INSPECCIÓN A FIN DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES DE SEGURIDAD, CUANDO EL QUEJOSO MANIFIESTA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE ESTÁN EN RIESGO SUS BIENES O INTEGRIDAD PERSONAL, PARA EL SOLO EFECTO DE QUE SE LLEVE A CABO DICHA VISITA." publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo II, junio de 2014, página 1927, con número de registro digital: 2006646.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, CONVOQUE A UN PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES, A FIN DE QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA DESIGNE A LAS PERSONAS INTEGRANTES DE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO, POR CONTRAVENIR EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 184/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO
Y VIGÉSIMO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRI-
MER CIRCUITO. 11 DE ENERO DE 2024. MAYORÍA DE VOTOS
DE LAS MAGISTRADAS ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
Y ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS. DISIDENTE Y
PONENTE: MAGISTRADO GASPAR PAULÍN CARMONA, QUIEN
FORMULÓ VOTO PARTICULAR. SECRETARIA: XARENI QUIROZ
REYES.

II. CONSIDERANDO:

12. PRIMERO.—Competencia. Este Pleno Regional en Materia Administra-
tiva de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, es com-
petente 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 Constitu-
ción 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,
así como lo establecido en los artículos 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, lo anterior en contexto con 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 competen-
cia, jurisdicción territorial y domicilio, publicados en el Diario Oficial de la Federa-
ción el trece y dieciséis de enero de dos mil veintitrés, respectivamente.



13. 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, esto es, en la demarcación territorial y respecto de la especialidad sobre las que este Pleno ejerce jurisdicción para homogeneizar criterios.

14. **SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada, toda vez que, fue formulada por la Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

15. **TERCERO.—Criterios denunciados.** 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, sintetizándose en primer lugar aquel en el que se negó la suspensión provisional respecto de los efectos y consecuencias de la omisión reclamada y posteriormente aquellos en los que se determinó concederla.

Ejecutoria del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja Q.A. 248/2023.

16. Al resolver el recurso de queja Q.A. 248/2023, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de seis de junio de dos mil veintitrés, determinó lo que a continuación se precisa.

17. En principio cabe destacar que en el juicio de amparo del que derivó el recurso de queja mencionado, el quejoso formuló ampliación de demanda, en la cual señaló como autoridad responsable a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a la que le reclamó la omisión de convocar a sesión extraordinaria al Pleno del Senado de la República, para finalizar la designación de los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y solicitó la suspensión.



18. El juez del conocimiento concedió la suspensión provisional para que, dentro del plazo de tres días, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión llevara a cabo los actos que le permitieran convocar a la Cámara de Senadores a un periodo de sesiones extraordinarias con la finalidad de que se sometiera a su conocimiento la propuesta de los candidatos al puesto de comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Inconforme con esa determinación, la Directora General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Senadores, en representación de la Comisión Permanente, ambas del Congreso de la Unión, interpuso recurso de queja.

19. El tribunal colegiado precisó que la parte quejosa solicitó la medida cautelar respecto de la omisión de convocar a sesión extraordinaria al Pleno del Senado de la República para finalizar el procedimiento de nombramiento de los comisionados que habrían de ocupar las plazas vacantes del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales para que pudieran resolverse los recursos de revisión que interpuso ante dicho instituto.

20. Señaló que, para demostrar su derecho, el quejoso anexó a su ampliación de demanda el acuse de recepción del recurso de revisión que presentó a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, con su nombre; así, el colegiado determinó que era suficiente para acreditar indiciariamente que el quejoso tenía interés en que se nombrara a los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, con la finalidad de que funcionara legalmente, y por tanto, fuera resuelto el recurso que interpuso.

21. Por tanto, estimó infundado el agravio de la recurrente en el sentido de que la parte quejosa no acreditó un interés suspensivo ya que a su consideración debió acreditar que de no concederse la suspensión se afectaría un derecho que tenía con anterioridad a la presentación de la demanda, siendo que sólo la Federación estaba interesada en que se nombraran a los comisionados.

22. Posteriormente el órgano colegiado analizó el agravio relativo a que se concedió la suspensión respecto de un acto omisivo, por lo que al ser de naturaleza negativa no debió concederse la medida cautelar porque se darían efectos



restitutorios al obligar a la autoridad a actuar en el sentido que ordena la ley y conforme a la pretensión de la quejosa, lo cual es propio de la sentencia definitiva; aunado a que la concesión de la suspensión provisional dejaba sin materia el juicio.

23. Al respecto, el tribunal colegiado determinó que contrario a lo argumentado por la recurrente, la naturaleza del acto no incidía en la procedencia de la suspensión, ya que ello solo era relevante para determinar los alcances de la suspensión; por tanto, si se solicitó la medida cautelar contra un acto omisivo, eso no era razón suficiente para que fuera improcedente conceder la suspensión provisional, de ahí que estimó que era infundado el agravio.

24. Con posterioridad, el tribunal colegiado analizó el agravio relativo a que la medida cautelar que se concedió no podía tener efectos restitutorios que son exclusivos de la sentencia definitiva; y precisó que la finalidad de la suspensión era que el órgano judicial estuviera en aptitud de salvaguardar el derecho afectado a la parte quejosa, de manera inmediata mientras se resolvía el juicio, por lo que era incorrecto estimar que se debía evitar que existiera identidad entre los efectos de la suspensión y el de una sentencia favorable a los intereses del quejoso.

25. Refirió que la importancia de la suspensión del acto reclamado debía equipararse con la relevancia de conservar la materia del juicio en lo principal, ya que ambas buscaban crear condiciones para que el juicio de amparo cumpliera con su función protectora, por lo que era un yerro sostener que debía negarse la suspensión con la finalidad de conservar la materia del juicio.

26. Señaló que esas consideraciones eran coincidentes con el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dilucidar la contradicción de criterios 338/2022 resuelta en sesión de doce de abril de dos mil veintitrés, cuyo engrose y jurisprudencia estaban pendientes de publicación, en la cual el punto de contradicción era determinar los parámetros que debía tomar en consideración el juzgador para analizar la posibilidad de conceder la suspensión con efectos restitutorios, ante la eventualidad de que con su concesión se dejara sin materia el juicio en lo principal.



27. De ahí que desestimó el agravio de la recurrente en el sentido de que no era posible conceder la suspensión porque se estarían otorgando efectos restitutorios, ya que el hecho de que la juez de distrito hubiera concedido la suspensión para que se aprobara la convocatoria para que la Cámara de Senadores celebrara una sesión extraordinaria con el objeto de que se continuara el procedimiento para acordar los nombramientos que debían someterse al Pleno de la Cámara de Senadores para su aprobación, no incidía en que no se pudiera otorgar la medida cautelar al coincidir con la pretensión del quejoso en el principal, ya que la finalidad de la medida cautelar era proteger el derecho del quejoso mientras se resolvía el juicio de amparo.

28. Posteriormente, el colegiado analizó el agravio relativo a que la juez de distrito no ponderó adecuadamente una posible vulneración al orden jurídico constitucional con motivo de la concesión de la suspensión provisional, el cual se estimó fundado porque en el auto recurrido no se llevó a cabo un análisis de esos elementos.

29. Ello, en virtud de que la juez de distrito no llevó a cabo una ponderación adicional para verificar si los efectos de la concesión de la suspensión provisional causaban o no un perjuicio al orden jurídico constitucional.

30. Señaló que sobre la base de que existía un interés social coincidente con la pretensión de la parte quejosa vinculada con el buen funcionamiento de dicho instituto, lo que era un requisito para detectar si dicha parte tenía un derecho legítimamente tutelado, y de ser así, continuar con el análisis respectivo, la juzgadora no ponderó si los efectos de la concesión de la suspensión provisional podían causar alguna afectación en relación con otros aspectos también importantes.

31. Así, el colegiado asentó que la juez de distrito inobservó que el bien jurídico obtenido con la concesión de la suspensión provisional respecto del cual existía un interés social, a saber, la operatividad del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, también debía ser ponderado contra otros bienes jurídicos como el de división de poderes.

32. Por tanto, resolvió que los efectos y términos en que fue concedida la suspensión provisional generaban un desequilibrio innecesario que afectaba



el sistema de cooperación, coordinación y control recíproco entre poderes, ya que impuso a un órgano legislativo como la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la obligación de ejercer una facultad que, conforme al artículo 78 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en una parte era discrecional a partir de una interpretación literal del vocablo "acordar por sí", esto es, que la propia Comisión Permanente, sus integrantes, así lo decidían, respecto de la posibilidad de formular la convocatoria exigida por la parte quejosa.

33. En consecuencia, determinó el tribunal colegiado que otorgar la medida cautelar en los términos fijados por la juez de distrito, implicaría someter a revisión judicial una prerrogativa de uso discrecional reconocida en la Constitución Federal, a favor de ciertas autoridades políticas con legitimidad democrática e imponerles con una decisión judicial, la necesidad de ejercerla en clara contravención al diseño institucional de competencia, eso es, el sistema de pesos y contrapesos, que rige el modelo democrático del país, lo que perjudicaba el interés social y contravenía el marco de atribuciones y compromisos institucionales que regían la actuación judicial.

34. De ahí que si bien el acto de naturaleza omisiva en principio sí era susceptible de paralizarse, lo cierto era que la circunstancia de que con su otorgamiento se obligara a uno de los Poderes de la Unión a hacer uso de la prerrogativa discrecional prevista en el artículo 78 fracción IV constitucional, constituía una imposibilidad jurídica para otorgarla en términos de la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.), de rubro: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA."

35. Por ende, el colegiado determinó revocar el auto recurrido y negar la suspensión provisional.

Ejecutoria del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja Q.A. 250/2023.

36. Al resolver el recurso de queja Q.A. 250/2023, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de cinco de junio de dos mil veintitrés, determinó lo que a continuación se precisa.



37. En principio cabe destacar que en el juicio de amparo del que derivó el recurso de queja mencionado, el quejoso formuló ampliación de demanda, en la cual señaló como autoridad responsable a la Comisión Permanente, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores, y a la Cámara de Senadores, todos del Congreso de la Unión, a los que les reclamó: la omisión de convocar a un periodo extraordinario de sesiones para la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para elegir comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; la omisión de emitir un acuerdo para poner a consideración de la Cámara de Senadores las candidaturas a ocupar una comisión dentro del instituto; y la omisión de elegir en sesión extraordinaria al candidato a ocupar una comisión dentro del instituto, respectivamente.

38. La parte quejosa solicitó la suspensión de los efectos y consecuencias de las omisiones reclamadas, y se aprobara una convocatoria a sesión extraordinaria dirigida a la Cámara de Senadores con el objeto de votar los nombramientos de los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; asimismo, se continúe el procedimiento del "Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria pública y se establece el procedimiento para la selección de la persona que ocupará el cargo de comisionada o comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales".

39. El juez del conocimiento concedió la suspensión provisional porque la parte quejosa se dolió de la falta de actuación de las autoridades responsables para concluir el proceso de selección y designación del comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, acorde a lo que se determinó en el "Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se emite la convocatoria pública y se establece el procedimiento para la selección de la persona que ocupará el cargo de comisionada o comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales", lo cual era un acto que requería una tutela anticipada ya que la autoridad estaba obligada a colmar el procedimiento para designar a los comisionados del Instituto, y era la sociedad quien está interesada en que funcione con su integración completa.



40. El tribunal colegiado resolvió que los argumentos relativos a la ausencia de facultades de la Comisión Permanente para realizar la conducta exigida por carecer de facultades para ello, y la imposibilidad de imponer a la Cámara de Senadores la obligación de ejercer facultades soberanas por estar prohibido constitucionalmente, eran inoperantes por sustentarse en premisas falsas.

41. Ello, en virtud de que la aprobación de la convocatoria por parte de la Comisión Permanente no implica que diputadas y diputados asuman facultades de las que carecen debido a que no elegirían al candidato al cargo, sino que propiciarían que la autoridad competente para ello, esto es, la Cámara de Senadores, lo hiciera en una sesión extraordinaria.

42. Por tanto, estimó que no se concedió la suspensión provisional para que la Comisión Permanente culminara el proceso de elección de la persona candidata al cargo del instituto, por lo que no ejercerían facultades de elección ya que sólo realizarían la aprobación de una convocatoria para la que sí estaban facultados.

43. Además, precisó que la aprobación de la convocatoria por parte de la Comisión Permanente no implicaba que se sometiera a consideración de la Cámara de Senadores las propuestas de la Junta de Coordinación Política, sino que, en ejercicio de sus facultades para convocar a sesiones extraordinarias, generaran el escenario institucional adecuado para que la junta las presente.

44. De ahí que precisó que no se concedió la suspensión provisional para que la Comisión Permanente convocara a una sesión ordinaria con la finalidad de presentar las propuestas de la Junta de Coordinación Política, sino que es la junta quien debía elaborarlas y la comisión quien debía convocar a un periodo de sesiones extraordinarias para que la Cámara de Senadores pudiera conocerlas y votarlas.

45. Aunado a ello, el tribunal colegiado señaló que la aprobación de la convocatoria no incidía en la facultad soberana que senadoras y senadores tenían para definir su voto libremente en relación con los candidatos al cargo dentro del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sino que es un presupuesto para que puedan ejercerla dentro del marco constitucional establecido al efecto.



46. Por otra parte, estimó inoperantes por sustentarse en premisas falsas, los agravios relativos a la imposibilidad de constituir derechos en una suspensión provisional conforme a lo previsto en el artículo 131 de la Ley de Amparo; tal calificativa obedeció a que la concesión de la medida cautelar no propiciaba el reconocimiento a favor de la parte quejosa de algún derecho que no tuviera antes de promover el juicio de amparo.

47. Adujo que por el contrario, se concedió la medida cautelar bajo el argumento de que la parte quejosa tenía con anterioridad a la presentación de la demanda, el derecho de acceso a la información, para que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales lo salvaguardara, siendo que en la actualidad el instituto no podía funcionar debido a las omisiones reclamadas; por tanto, determinó que no se constituyeron derechos sino que se restituyeron algunos, lo que sí era jurídicamente posible.

48. Aunado a ello, estimó inoperantes los argumentos relativos a la imposibilidad de dejar sin materia el juicio de amparo por el otorgamiento de una suspensión provisional; ello, porque el colegiado señaló que la concesión de la medida cautelar no eliminaba el objeto del asunto, sino que permitía que la parte quejosa obtuviera transitoriamente un beneficio que bien podría ser revocado con una eventual negativa del amparo.

49. Además de que independientemente de las implicaciones que pudiera tener la eventual negativa del amparo en la designación de la persona candidata al cargo mencionado, la concesión de la suspensión provisional, por sí misma no dejaba sin materia el juicio de amparo, porque la parte quejosa pretendía impulsar la votación necesaria para que esa elección fuera materializada y el proceso respectivo no culminaba con la aprobación de una convocatoria a sesiones extraordinarias.

50. De ahí que, si la Comisión Permanente aprobaba la convocatoria de la Cámara de Senadores a un periodo extraordinario de sesiones, no se generaba por sí solo, la satisfacción de la pretensión expresada en el amparo, sino que se encontraba supeditada a un proceso deliberativo de varias fases que, podía culminar con la designación de las personas candidatas, o bien, con su rechazo.



51. Así, el colegiado concluyó que como los agravios se sustentaron en premisas falsas, porque no era verdad que el otorgamiento de la suspensión provisional implicara el ejercicio de facultades que la Comisión Permanente no tuviera, ni implicaba el ejercicio de facultades soberanas por parte de la Cámara de Senadores, ni la inferencia en la elección de las personas candidatas al cargo referido ni la constitución de derechos, surgía un impedimento técnico para analizarlos.

52. Por otra parte, analizó los agravios relativos a que no era posible conceder la suspensión por lo que hacía a la restitución de derechos, la naturaleza de las omisiones reclamadas y la variación de los efectos, y estimó que eran infundados ya que al resolver las contradicciones de tesis 255/2015, 442/2016 y 85/2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que la suspensión provisional permitía conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufrieran una afectación a su esfera jurídica vía medidas conservativas, o bien, de tutela anticipada o restitutoria.

53. Además, señaló que en la revisión en incidente de suspensión 3/2022, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que la suspensión provisional, además de poder ser otorgada para conservar la materia de la controversia con base en un análisis preliminar de la litis, podía ser otorgada con efectos de tutela anticipada o restitutorios, previo estudio preliminar de la afectación que pudiera causar a los derechos reclamados o la duración del proceso; por tanto, concluyó que sí era posible otorgar efectos restitutorios a una suspensión provisional.

54. Asimismo, estimó que al resolver la contradicción de tesis 85/2018, la Primera Sala del Alto Tribunal, estableció que era posible conceder la suspensión provisional en un juicio de amparo contra actos negativos omisivos, es decir, contra omisiones, porque su naturaleza no era una característica determinante para conceder o negar la medida cautelar, sino para ponderar el tipo de medidas a fijar con el propósito de conservar o restituir derechos, por lo que sí era posible suspender provisionalmente las omisiones reclamadas.

55. En adición a lo anterior, el colegiado señaló que al resolver la contradicción de tesis 36/2018, el Pleno del Máximo Tribunal del país, estableció que



al pronunciarse sobre la suspensión provisional las personas juzgadoras pueden concederla respecto de efectos distintos a los solicitados porque la medida cautelar tenía por objeto conservar la materia del asunto y ello no podía quedar supeditado a que la parte quejosa en un juicio de amparo identificara o no tales efectos. Por tanto, estimó que sí era posible conceder la medida para efectos diversos a los solicitados.

56. Por otra parte, determinó que al resolver la contradicción de tesis 299/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que en un juicio de amparo indirecto en el que la parte quejosa alegó tener un interés legítimo, era dable conceder la suspensión provisional de los actos reclamados siempre que acreditara de manera indiciaria, aunque no plena, el daño inminente e irreparable que provocaría a su pretensión una eventual negativa de esa medida cautelar.

57. Por tanto, determinó que respecto al interés suspensional, era suficiente con que la parte quejosa lo acreditara en forma indiciaria en interés jurídico o legítimo; siendo que la parte quejosa sí acreditó indiciariamente su interés suspensional porque planteó suficientes elementos para considerar que las omisiones reclamadas le ocasionaban una afectación inminente e irreparable a la pretensión que expresó para impulsar la operatividad del instituto, y que existía un interés social coincidente con su pretensión.

58. Ello, en virtud de que la parte quejosa, gozaba del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales, en términos de los artículos 1, 6 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consecuencia, era afectado de manera actual e irreparable cuando el órgano garante que se creó para garantizar ese derecho, no podía funcionar debidamente para salvaguardarlos.

59. Además, señaló que la parte quejosa pretendía impulsar a los órganos legislativos competentes para que ejercieran sus facultades con la finalidad de culminar el proceso de selección de personas candidatas a ocupar una comisión en el instituto, lo que conllevaba a que tuviera el quórum necesario para funcionar, y por ende, era armónico con un interés social específico, esto era, el relativo a que existían garantías orgánicas que salvaguardaran los derechos humanos.



60. Por ende, sostuvo el colegiado que la parte quejosa sí acreditó de manera indiciaria su interés suspensional, aunado a que la legislación vigente en la materia ya no imponía como requisito para conceder la suspensión provisional que los daños y perjuicios causados a la parte quejosa por los actos reclamados en un juicio de amparo fueran de difícil reparación, por tanto, la quejosa no estaba obligada a demostrar ese aspecto ni era dable que el juzgado verificara su actualización.

61. Por otra parte, estimó fundado el agravio relativo a que el juez de distrito no ponderó adecuadamente una posible vulneración al orden jurídico constitucional con la concesión de la suspensión provisional, ya que en el auto impugnado no se llevó a cabo un análisis entre esos elementos.

62. Destacó que se tuvo por acreditado el interés suspensional porque la parte quejosa resintió un daño a su pretensión y ello era armónico con el interés social relacionado con el buen funcionamiento del instituto mencionado, por lo que el colegiado estimó que el juzgado de distrito no llevó a cabo una ponderación adicional para verificar si los efectos de la concesión de la suspensión provisional causaban o no un perjuicio al orden jurídico constitucional.

63. Refirió que sobre la base de que existía un interés social coincidente con la pretensión de la parte quejosa vinculada con el buen funcionamiento de dicho instituto, el juzgado no ponderó si los efectos de la concesión de la suspensión provisional podían causar alguna afectación en relación con otros aspectos también importantes.

64. De ahí que, señaló el colegiado que el bien jurídico obtenido con la concesión de la suspensión provisional respecto del cual existía un interés social, a saber, la operatividad del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, también debía ponderarse con otros bienes jurídicos como el de división de poderes.

65. En ese contexto, el tribunal señaló que el juzgado de distrito al fijar los efectos de la suspensión provisional, se substituyó en las autoridades responsables en el ejercicio de sus facultades y que, por ende, era indispensable modificar tales efectos a fin de remediar esa transgresión en su establecimiento.



66. Así, determinó que la división de poderes en el sistema jurídico mexicano era flexible porque el reparto de competencias encomendada a cada poder, no conllevaba una separación absoluta y determinante, por lo que estimó que los efectos y términos en que fue concedida la suspensión provisional generaba un desequilibrio innecesario que afectaba el sistema de cooperación, coordinación y control recíproco entre poderes.

67. En consecuencia, el colegiado resolvió que debían modificarse los efectos de la medida cautelar a fin de que la Junta de Coordinación Política, la Cámara de Senadores, y en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones, que esos órganos estimaran aplicables, atento a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

68. Precisando que esos órganos debían considerar que el ejercicio de dicha competencia constitucional era de carácter obligatorio y urgente, para garantizar en forma pronta y efectiva, los derechos humanos a la información, a la transparencia, a los datos personales y a un ambiente libre de corrupción, a través de la integración adecuada y oportuna del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en beneficio de la sociedad a la que representaban.

69. En esos términos, estimó que era parcialmente fundado el recurso de queja.

Ejecutoria del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja Q.A. 252/2023.

70. Al resolver el recurso de queja Q.A. 252/2023, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de 5 de junio de dos mil veintitrés, determinó lo que a continuación se precisa.

71. En principio cabe destacar que el recurso de queja que nos ocupa, tiene los mismos antecedentes del recurso de queja Q.A. 250/2023, del índice del mismo tribunal, ya que se interpusieron en contra del mismo auto.



72. Explicado lo anterior, el tribunal colegiado señaló que el agravio relativo a la imposibilidad de imponer a la Cámara de Senadores como a la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión, las obligaciones de ejercer facultades soberanas por estar prohibido constitucionalmente, eran inoperantes porque estaban sustentadas en premisas falsas, porque la obligación de elaborar las propuestas respectivas y de votarlas en cualquier sentido no incidía en la facultad soberana que senadoras y senadores tienen para definir su voto libremente en relación con las personas candidatas al cargo dentro del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, sino que es un presupuesto para que puedan ejercerla dentro del marco constitucional establecido al efecto.

73. Determinó que no se concedió la suspensión provisional con el propósito de incidir o interferir en la elección de algún candidato por parte de la Cámara de Senadores, que era una facultad soberana, sino únicamente para que senadoras y senadores pudieran ejercer su voto con la misma libertad e independencia que desplegarían en una sesión ordinaria.

74. Asimismo, estimó que eran inoperantes los agravios relativos a la imposibilidad de constituir derechos en una suspensión provisional conforme a lo previsto en el artículo 131 de la Ley de Amparo; porque la concesión de la medida cautelar no propicia el reconocimiento a favor de la parte quejosa, de algún derecho que no tuviera antes de promover el juicio de amparo.

75. Señaló que por el contrario, se concedió la medida cautelar bajo el argumento de que la parte quejosa tenía con anterioridad a la presentación de la demanda de amparo, el derecho de acceso a la información, garantizado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, siendo que el Instituto no puede funcionar debido a las omisiones reclamadas; de ahí que no se hubieran constituido derechos, sino que restituyó algunos, lo cual sí es jurídicamente posible.

76. Por otra parte, estimó inoperantes por sustentarse en premisas falsas los agravios relativos a la imposibilidad de dejar sin materia el juicio de amparo mediante el otorgamiento de la suspensión provisional, porque la concesión de la medida cautelar no eliminaba el objeto del asunto, sino que permitía que la



parte quejosa obtuviera transitoriamente un beneficio que podría ser revocado con una eventual negativa del amparo.

77. Posteriormente, analizó los argumentos consistentes en que no era posible conceder la suspensión respecto a la restitución de derechos, y estimó que eran infundados porque al resolver las contradicciones de tesis 255/2015, 442/2016 y 85/2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que la suspensión provisional permitía conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufrieran una afectación a su esfera jurídica mediante medidas conservativas o de tutela anticipada o restitutoria; aunado a que conforme a la revisión en incidente de suspensión 3/2022, la Segunda Sala del Alto Tribunal, sí era posible otorgar efectos restitutorios a una suspensión provisional.

78. Respecto al argumento relativo a que no era dable conceder la suspensión por la naturaleza de las omisiones reclamadas, estimó que era infundado porque al resolver la contradicción de tesis 85/2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que era posible conceder la suspensión con relación a actos negativos omisivos, porque su naturaleza no era una característica determinante para conceder o negar la medida cautelar, sino para ponderar el tipo de medidas a fijar para conservar o restituir derechos; por tanto, concluyó que sí era posible suspender provisionalmente las omisiones reclamadas.

79. Con relación al agravio relativo a que no era dable conceder la suspensión con efectos distintos a los solicitados, estimó que eran infundados porque al resolver la contradicción de tesis 36/2018 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que al emitir un pronunciamiento sobre la suspensión provisional, se puede conceder respecto de efectos distintos a los solicitados porque la medida cautelar tiene por objeto conservar la materia del asunto y ello no podía quedar supeditado a que la parte quejosa en un juicio de amparo identifique o no tales efectos; por tanto, resolvió que sí era posible conceder la medida en sus términos.

80. Asimismo, estimó infundados los agravios relativos a que la parte quejosa no acreditó un interés suspensional ya que no demostró cómo le afectaban



las omisiones reclamadas, porque sí se acreditó de manera indiciaria el vínculo entre la subsistencia de las omisiones reclamadas, la falta de operación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y la vulneración en su perjuicio de varios derechos humanos.

81. Ello, porque la parte quejosa acreditó indiciariamente su interés suspensivo al plantear suficientes elementos para considerar que las omisiones reclamadas le ocasionan una afectación inminente e irreparable a la pretensión que expresó para impulsar la operatividad del instituto mencionado y que existe un interés social coincidente con su pretensión.

82. Lo anterior, porque la parte quejosa, conforme a los numerales 1o., 6 y 16 de la Constitución General, gozaba del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales, los cuales eran afectados de manera actual e irreparable cuando el órgano garante no podía funcionar debidamente para salvaguardarlos.

83. Aunado a que la pretensión del promovente de amparo relativa a impulsar a los órganos legislativos competentes para que ejerzan sus facultades con la finalidad de culminar el proceso de selección de personas candidatas a ocupar una comisión en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, conllevaba que el instituto tuviera el quórum necesario para funcionar, lo cual coincidía con el interés social relativo a que existieran garantías orgánicas que salvaguardaran los derechos humanos. Además de que la parte quejosa no estaba obligada a demostrar ese aspecto y el juzgador de origen no debía verificar su actualización.

84. Por otra parte, se pronunció respecto al argumento relativo a que no se ponderó adecuadamente una posible vulneración al orden jurídico constitucional con motivo de la concesión de la suspensión provisional, en el sentido de estimarlo fundado, porque en el auto reclamado no se llevó a cabo el análisis de esos elementos.

85. Ello, porque no se llevó a cabo una ponderación adicional para verificar si, al margen del interés suspensivo, los efectos de la concesión de la suspensión provisional, causaba o no un perjuicio al orden jurídico constitucional como el principio de división de poderes.



86. En esos términos, el tribunal colegiado determinó que el juzgado de distrito al fijar los efectos de la suspensión provisional se sustituyó en las autoridades responsables en el ejercicio de sus facultades y por tanto, era indispensable modificar los efectos.

87. En consecuencia, modificó los efectos de la medida cautelar para que la Junta de Coordinación Política, el Senado y en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones que estimaran aplicables, conforme a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

88. Lo anterior, derivado de que dichos órganos debían considerar que el ejercicio de dicha competencia era de carácter obligatorio y urgente, para garantizar de forma pronta y efectiva, los derechos humanos a la información, a la transparencia, a los datos personales y a un ambiente libre de corrupción, a través de la integración adecuada y oportuna del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en beneficio de la sociedad a la que se representaba.

89. En esos términos estimó parcialmente fundado el recurso de queja.

90. CUARTO.—*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*.

91. 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.



92. 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.

93. "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.

94. "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.

95. "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.

96. "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 relegar cualquier enunciado dentro del caso que corresponda al elemento *obiter dictum*, debido a que los hechos de dos casos ulteriores 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.

97. "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.

98. "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 resolutorio 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.

99. "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."⁴

⁴ 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.



100. 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.

101. 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,⁵ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 222 y 223⁶ 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.

102. 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,

⁵ "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. ..."

⁶ "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."



cuyo rubro es: "RESOLUCIONES JURISDICCIONALES.CARACTERÍSTICAS QUE DETERMINAN SI CUMPLEN CON UNA ADECUADA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.",⁷ se hace referencia a la institución jurídica en estudio.

103. 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*

⁷ 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, Octubre de 2018, Tomo III, 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 aquella se verifica de manera distinta 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."



*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."*⁸

104. 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.

105. 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.

106. 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.

⁸ 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 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).



107. 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:

108. "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA. El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final –el o los puntos resolutive– 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 resolutive, 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."

109. 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 resolutive, puesto que en las condiciones marginales o añadidos de "a mayor abundamien-



to" 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.

110. 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 que no debe concederse la suspensión provisional respecto de la omisión de convocar a sesión extraordinaria al Pleno del Senado de la República para finalizar el procedimiento de nombramiento de los comisionados que habrían de ocupar las plazas vacantes del INAI.	Consideraciones relativas a que sí debe concederse la suspensión provisional respecto de la omisión de convocar a sesión extraordinaria al Pleno del Senado de la República para finalizar el procedimiento de nombramiento de los comisionados que habrían de ocupar las plazas vacantes del INAI.
1TCMAPC	QA 248/2023	<p>El colegiado estimó fundado el agravio relativo a que la juez de distrito no ponderó adecuadamente una posible vulneración al orden jurídico constitucional con motivo de la concesión de la suspensión provisional, porque en el auto recurrido la juez de distrito no llevó a cabo una ponderación adicional para verificar si los efectos de la concesión de la suspensión provisional causaban o no un perjuicio al orden jurídico constitucional.</p> <p>Así, el colegiado asentó que la juez de distrito inobservó que el bien jurídico obtenido con la concesión de la suspensión provisional, también debía ser ponderado contra otros bienes jurídicos como el de división de poderes.</p>	



Por tanto, resolvió que los efectos y términos en que fue concedida la suspensión provisional generaban un desequilibrio innecesario que afectaba el sistema de cooperación, coordinación y control recíproco entre poderes, ya que impuso a un órgano legislativo como la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la obligación de ejercer una facultad que, conforme al artículo 78 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en una parte era discrecional a partir de una interpretación literal del vocablo "acordar por sí", esto es, que la propia Comisión Permanente, sus integrantes, así lo decidían, respecto de la posibilidad de formular la convocatoria exigida por la parte quejosa.

En consecuencia, determinó el tribunal colegiado que otorgar la medida cautelar en los términos fijados por la juez de distrito, implicaría someter a revisión judicial una prerrogativa de uso discrecional reconocida en la constitución federal, a favor de ciertas autoridades políticas con legitimidad democrática e imponerles con una decisión judicial, la necesidad de ejercerla en clara contravención al diseño institucional de competencia, eso es, el sistema de pesos y contrapesos, que rige el modelo democrático del país, lo que perjudicaba el interés social y contravenía el marco de atribuciones y compromisos institucionales que regían la actuación judicial.

De ahí que, si bien el acto sí era susceptible de paralizarse, lo cierto era que la circunstancia de que



		<p>con su otorgamiento se obligara a uno de los poderes de la unión a hacer uso de la prerrogativa discrecional, constituía una imposibilidad jurídica para otorgarla en términos de la jurisprudencia 1a./J. 70/2019 (10a.) de rubro: "SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA."</p> <p>Por ende, el colegiado determinó revocar el auto recurrido y negar la suspensión provisional.</p>	
<p>20 TCMAPC</p>	<p>QA 250/2023</p>		<p>El tribunal colegiado estimó inoperantes los argumentos relativos a la imposibilidad de dejar sin materia el juicio de amparo por el otorgamiento de la suspensión por sustentarse en premisas falsas; ello, porque no se eliminaba el objeto del asunto, ya que la concesión de la suspensión no dejaba sin materia el juicio porque la parte quejosa pretendía impulsar la votación necesaria para que esa elección fuera materializada y el proceso respectivo no culminaba con la aprobación de una convocatoria a sesiones extraordinarias.</p> <p>Por tanto, señaló que si la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobaba la convocatoria a un periodo extraordinario de sesiones de la Cámara de Senadores, no se generaba la satisfacción de la pretensión expresada en el amparo, sino que estaba supeditada a un proceso deliberativo de varias fases, que podía culminar con la designación de las personas candidatas o con su rechazo.</p>



Por otra parte, estimó fundado el agravio relativo a que el juez de distrito no ponderó adecuadamente una posible vulneración al orden jurídico constitucional con la concesión de la suspensión provisional, ya que en el auto impugnado no se llevó a cabo un análisis entre esos elementos.

Refirió que el bien jurídico obtenido con la concesión de la suspensión provisional respecto del cual existía un interés social, a saber, la operatividad del INAI, también debía ponderarse con otros bienes jurídicos como el de división de poderes.

En ese contexto, el tribunal señaló que el juzgado de distrito al fijar los efectos de la suspensión provisional, se sustituyó en las autoridades responsables en el ejercicio de sus facultades y que, por ende, era indispensable modificar tales efectos a fin de remediar esa transgresión en su establecimiento.

Así, determinó que la división de poderes en el sistema jurídico mexicano era flexible porque el reparto de competencias encomendada a cada poder, no conllevaba una separación absoluta y determinante, por lo que estimó que los efectos y términos en que fue concedida la suspensión provisional generaba un desequilibrio innecesario que afectaba el sistema de cooperación, coordinación y control recíproco entre poderes.



		<p>En consecuencia, el colegiado resolvió que debían modificarse los efectos de la medida cautelar a fin de que la Junta de Coordinación Política, la Cámara de Senadores, y en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones, que esos órganos estimaran aplicables, atento a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del INAI.</p> <p>Precisando que esos órganos debían considerar que el ejercicio de dicha competencia constitucional era de carácter obligatorio y urgente, para garantizar en forma pronta y efectiva, los derechos humanos a la información, a la transparencia, a los datos personales y a un ambiente libre de corrupción, a través de la integración adecuada y oportuna del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en beneficio de la sociedad a la que representaban.</p>
<p>Q.A. 252/2023</p>		<p>El tribunal colegiado estimó inoperantes por sustentarse en premisas falsas los agravios relativos a la imposibilidad de dejar sin materia el juicio de amparo mediante el otorgamiento de la suspensión provisional, porque la concesión de la medida cautelar no eliminaba el objeto del asunto, sino que permitía que la parte quejosa obtuviera transitoriamente un beneficio que podría ser revocado con una eventual negativa del amparo.</p>



Por otra parte, estimó fundado el argumento relativo a que no se ponderó adecuadamente una posible vulneración al orden jurídico constitucional con motivo de la concesión de la suspensión provisional, porque en el auto reclamado no se llevó a cabo el análisis de esos elementos.

Lo anterior, en virtud de que no se llevó a cabo una ponderación adicional para verificar si, al margen del interés suspensivo, los efectos de la concesión de la suspensión provisional, causaba o no un perjuicio al orden jurídico constitucional como el principio de división de poderes.

En esos términos, el tribunal colegiado determinó que el juzgado de distrito al fijar los efectos de la suspensión provisional se sustituyó en las autoridades responsables en el ejercicio de sus facultades y por tanto, era indispensable modificar los efectos.

En consecuencia, modificó los efectos de la medida cautelar para que la Junta de Coordinación Política, el Senado y en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones que estimaran aplicables, conforme a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del INAI.

Ello, derivado de que dichos órganos debían considerar que el ejercicio de dicha compe-



			tencia era de carácter obligatorio y urgente, para garantizar de forma pronta y efectiva, los derechos humanos a la información, a la transparencia, a los datos personales y a un ambiente libre de corrupción, a través de la integración adecuada y oportuna del INAI, en beneficio de la sociedad a la que se representaba.
--	--	--	---

111. QUINTO.—Vigencia de los criterios contendientes. Como se indicó en los antecedentes del presente asunto, el Primer y Vigésimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, rindieron el informe correspondiente, respecto de los recursos de queja contendientes; en esas condiciones se tienen por vigentes los criterios en contienda y se procede a continuar con el estudio de los restantes aspectos que envuelve la presente contradicción.

112. SEXTO.—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 doce de junio de dos mil veintitrés, se precisó como tema a dilucidar de la presente contradicción "Determinar si procede conceder la suspensión en contra de la omisión de actuar en el proceso de selección y designación del comisionado o comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales".

113. Sin embargo, de la *ratio decidendi* extraída de cada criterio se advierte que los tribunales contendientes se pronunciaron respecto al tema relativo a determinar si es procedente conceder la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.

114. 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; no obstante, no existe una variación sustancial entre el



referido tema que fue objeto de consulta ante la Dirección General de la Coordinación de Compilación de Sistematización y Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el que se desprende de las ejecutorias contendientes, sino que se encuentra comprendido en el mismo, por lo que no es necesario solicitar nuevamente informe a la referida dirección.

115. SÉPTIMO.—Análisis de la existencia o inexistencia de la contradicción.

El objeto de resolución de una contradicción de tesis consiste en unificar criterios discrepantes a fin de procurar seguridad jurídica; por lo que para determinar si existe o no una contradicción de tesis 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.

116. Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010,⁹ emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital

⁹ Jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de contenido 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'.



164120, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

117. A su vez, ilustra a este Pleno Regional, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹⁰ de la Primera Sala del Alto Tribunal, con registro digital 165077, de título: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."

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."

¹⁰ Jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala del Alto Tribunal, con registro digital 165077, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, cuyos rubro y texto son: "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."



118. Conforme a las jurisprudencias reproducidas, para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

119. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

120. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

121. Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general–, y que a partir de ésta arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

122. Así, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

123. Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren



en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY."¹¹

124. Señalado lo anterior, y tomando en consideración los criterios contendientes, corresponde verificar su existencia.

125. OCTAVO.—Existencia de la contradicción de criterios. Ahora bien, debe señalarse que para la existencia de una contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

126. a. Examinado una cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y,

127. b. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada y que exista un diferendo.

128. Así, en el caso, existe una contradicción de criterios entre el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja Q.A. 248/2023, y el sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja Q.A. 250/2023 y Q.A. 252/2023.

129. Respecto al primer requisito enunciado, consistente en el ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, se satisface este requisito, porque los tribunales colegiados mencionados al resolver los recursos de queja referidos, se pronunciaron respecto a determinar si es procedente conceder la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el

¹¹ Tesis 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, Noviembre de 2000, pagina 319, registro digital 190917.



Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.

130. En cuanto al segundo requisito consistente en el punto de toque y diferendo de criterios interpretativos, se advierte el punto de toque entre los criterios de los tribunales contendientes, porque se pronunciaron respecto a la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.

131. Sin embargo, entre ellos existe un diferendo, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, estimó procedente revocar el auto recurrido y negar la suspensión, en virtud de que se imponía a un órgano legislativo ejercer una facultad discrecional, lo que implicaría someter a revisión judicial una prerrogativa discrecional en contra del sistema de pesos y contrapesos, lo que perjudicaba al interés social y contravenía el marco de atribuciones.

132. Por su parte, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, estimó que la división de poderes en el sistema jurídico mexicano era flexible porque el reparto de competencias encomendada a cada poder, no conllevaba una separación absoluta y determinante, por lo que estimó que los efectos y términos en que se concedió la suspensión provisional generaban desequilibrio innecesario que afectaba el sistema de cooperación, coordinación y control recíproco entre poderes, por lo que debía modificarse a fin de que la Junta de Coordinación Política, la Cámara de Senadores, y en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones, que esos órganos estimaran aplicables, atento a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; considerando que el ejercicio de esa competencia era obligatorio y urgente para garantizar los derechos de acceso a la información, transparencia y protección de datos personales, así como a un ambiente libre de corrupción, derivado de la integración adecuada del Instituto mencionado, ello en beneficio de la sociedad.



133. En esos términos, es existente la contradicción de criterios entre los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado, al resolver el recurso de queja Q.A. 248/2023; y el sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado, al resolver los recursos de queja Q.A. 250/2023 y Q.A. 252/2023, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

134. No pasa inadvertido que en los recursos de queja resueltos por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito se hubiera pronunciado respecto de los actos reclamados a las autoridades responsables Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores, y la Cámara de Senadores, ambos del Congreso de la Unión, ya que la presente contradicción sólo se constituye respecto del acto reclamado a la Comisión Permanente del Congreso, en virtud de que el Primer Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito sólo se pronunció respecto de esa autoridad, por lo que el punto de toque en el presente asunto sólo se actualiza con relación al acto reclamado a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

135. NOVENO.—Consideraciones que no son objeto de la contradicción de criterios. En primer lugar, se precisa que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 248/2023 precisó que para demostrar su derecho, el quejoso anexó a su ampliación de demanda el acuse de recepción del recurso de revisión número *****, de treinta de enero de dos mil veintitrés, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, con su nombre, por lo que era suficiente para acreditar indiciariamente que tenía interés suspensional en que se nombrara a los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, con la finalidad de que funcionara legalmente, y por tanto, fuera resuelto el recurso que interpuso.

136. Por su parte, en cuanto al interés suspensional de la parte quejosa, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja Q.A. 250/2023 y Q.A. 252/2023, determinó que era suficiente con que acreditara en forma indiciaria el interés jurídico o legítimo; siendo que la parte quejosa sí acreditó indiciariamente su interés suspensional porque planteó suficientes elementos para considerar que las omisiones reclamadas le ocasionaban una afectación inminente e irreparable a la pretensión



que expresó para impulsar la operatividad del instituto, y que existía un interés social coincidente con su pretensión.

137. Ello, en virtud de que la parte quejosa, gozaba del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales, en términos de los artículos 1o., 6o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en consecuencia, era afectado de manera actual e irreparable cuando el órgano garante que se creó para garantizar ese derecho, no podía funcionar debidamente para salvaguardarlos.

138. Además, señaló que la parte quejosa pretendía impulsar a los órganos legislativos competentes para que ejercieran sus facultades con la finalidad de culminar el proceso de selección de personas candidatas a ocupar una comisión en el instituto, lo que conllevaba a que tuviera el quórum necesario para funcionar, y por ende, era armónico con un interés social específico, esto era, el relativo a que existían garantías orgánicas que salvaguardaran los derechos humanos.

139. Por ende, sostuvo el colegiado que la parte quejosa sí acreditó de manera indiciaria su interés suspensorial.

140. En ese sentido, de las consideraciones referidas se advierte que los tribunales contendientes tuvieron por acreditado el interés suspensorial de manera diversa, derivado de que por una parte, el quejoso tenía interés en que se resolviera el recurso que promovió ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y por el otro en virtud de que el quejoso lo acreditó de manera indiciaria.

141. Sin embargo, al haber llegado ambos tribunales colegiados a la misma conclusión, esto es, que los quejosos sí acreditaron contar con interés suspensorial en el juicio de amparo, es que esa consideración no es objeto de la presente contradicción de criterios, por no observarse contraposición en ese tópico.

142. DÉCIMO.—Estudio de fondo. Para dilucidar la problemática de que se trata, se estima pertinente realizar algunas consideraciones en relación con la medida cautelar en el juicio de amparo.



143. La suspensión es una institución de naturaleza procesal que, como medida cautelar, tiene por objeto no sólo mantener viva la materia del amparo, sino también evitar que se causen al quejoso daños de difícil resarcimiento, al ordenarse que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren al momento de su concesión, o incluso, si la naturaleza del acto lo permite, conferir una tutela anticipada sobre el derecho que se estima violado, 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.

144. Es conducente señalar que la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo se encuentra regulada en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala:

145. "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: ...

146. "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."

147. Por su parte, y en lo que interesa a esta contradicción, en los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo, se señala:

148. "Artículo 128. Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurran los requisitos siguientes:

149. "I. Que la solicite el quejoso; y,

150. "II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. ..."



151. "Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social ..."

152. "Artículo 147. ..."

153. "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. ..."

154. De acuerdo con el artículo 128 de la Ley de Amparo, cuando proceda la suspensión a petición de parte, las personas juzgadoras ordenarán tramitar el incidente relativo por cuerda separada y por duplicado; de igual manera, para la concesión de dicha medida, deberán verificar que se cumplan diferentes requisitos.

155. En primer lugar, se verificará la certeza del acto reclamado. Tratándose de la suspensión provisional, bastará con atender las manifestaciones que bajo protesta de decir verdad realice el quejoso en su escrito de demanda, así como a los demás elementos que se adviertan de ella y de los documentos que, en su caso, se adjunten.

156. Partiendo de la certeza del acto reclamado, se constatará que éste sea susceptible de ser suspendido, pues ningún fin práctico tendría pronunciarse respecto del resto de los requisitos establecidos en la ley para conceder la medida cautelar, si el acto reclamado, por su propia naturaleza, no admitiera ser paralizado.

157. En caso de que el acto admita ser suspendido, se analizará que con su concesión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

158. Conforme al artículo 138 de la Ley de Amparo, al solicitarse la suspensión del acto reclamado, la persona juzgadora deberá realizar, siempre que la naturaleza del acto lo permita, un análisis ponderado de la apariencia del buen



derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público. De conceder la suspensión provisional, el órgano jurisdiccional deberá fijar los requisitos y efectos de la medida.

159. Por otro lado, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, la suspensión podrá consistir en que las cosas se mantengan en el estado que guarden, o bien, de ser jurídica y materialmente posible, podrá restablecerse provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

160. Por tanto, los preceptos transcritos prevén la figura de la suspensión del acto reclamado, cuya finalidad es preservar la materia del juicio de amparo, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada, y disponen los requisitos que el juzgador debe evaluar para estar en aptitud de concederla o negarla.

161. Así, de los numerales transcritos se deriva que los requisitos para conceder la suspensión son los siguientes:

162. I. Que la solicite la parte quejosa.

163. II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

164. III. Análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

165. IV. La posibilidad jurídica y material de otorgarla.

166. Explicado lo anterior, recordemos que en el presente asunto, las posturas discrepantes versaron sobre la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo, siendo que el Primer Tribunal



Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que no era procedente concederla porque se estaría obligando a uno de los Poderes de la Unión a usar sus facultades discrecionales, lo que implicaría someter a revisión judicial una prerrogativa discrecional en contra del sistema de pesos y contrapesos, lo que perjudicaba al interés social y contravenía el marco de atribuciones y compromisos institucionales que regían la actuación judicial.

167. Por su parte, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que debían modificarse los efectos de la concesión de la suspensión para que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones, que estimara aplicables, atento a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, considerando que el ejercicio de dicha competencia constitucional era de carácter obligatorio y urgente, para garantizar en forma pronta y efectiva, los derechos humanos a la información, a la transparencia, a los datos personales y a un ambiente libre de corrupción, a través de la integración adecuada y oportuna del instituto, en beneficio de la sociedad a la que representaban.

168. De lo anterior, se evidencia que ambos tribunales emitieron su pronunciamiento atendiendo a si se afectaba el orden público y el interés social con la concesión de la suspensión en el juicio de amparo indirecto, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que se contravenía el orden público y el interés social porque la facultad de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para convocar a sesión extraordinaria al Senado de la República es discrecional, mientras que el Vigésimo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, estimó que no se afectaba porque esa atribución era de carácter obligatorio y por tanto, modificó los efectos de la concesión de la suspensión.

169. En ese sentido, el presente estudio derivado de sus peculiaridades, requiere que se analicen facultades constitucionales de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a efecto de estar en posibilidad de concluir si se afecta el orden público y el interés social, pasando por el tamiz de lo que los tribunales colegiados contendientes identificaron como orden jurídico constitu-



cional, lo cual requiere que se analice la discrecionalidad u obligatoriedad de la atribución de ese órgano para convocar a sesión extraordinaria al Senado de la República para que lleve a cabo el procedimiento relativo a la designación de los integrantes de un órgano constitucional autónomo.

170. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se afecta el orden público y el interés social cuando se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, como se advierte de la tesis jurisprudencial¹² que dice:

171. "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 19171965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

172. Por disposiciones de orden público debe entenderse aquéllas contenidas en los ordenamientos legales cuyo fin inmediato y directo sea tutelar dere-

¹² Tesis 522 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Apéndice* de 1995, Séptima Época, Tomo VI, parte SCJN, página 343, Registro digital 394478.



chos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio.

173. El interés social refiere al hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o, bien, le evite un trastorno o un mal público.

174. Así, el orden público y el interés social constituyen nociones íntimamente vinculadas dado que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo alude a la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

175. En esos términos lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una parte de la ejecutoria dictada al resolver la contradicción de tesis 201/2004, de la cual derivó el criterio jurisprudencial 2a./J. 42/2005,(21) de rubro: "SUSPENSIÓN EN AMPARO. RESULTA IMPROCEDENTE RESPECTO DE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR QUE OBLIGAN A FRACCIONADORES, CONSTRUCTORES O PROMOTORES, A REGISTRAR ANTE LA PROCURADURÍA RESPECTIVA LOS CONTRATOS DE COMPRAVENTA DE CASA HABITACIÓN Y DE USO TEMPORAL DE INMUEBLES MEDIANTE EL SISTEMA DE TIEMPO COMPARTIDO.", como se aprecia de la transcripción siguiente:

176. "... El segundo párrafo de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, señala los casos en los cuales se entiende se causa perjuicio al interés social y se contravienen normas de orden público, ese señalamiento no es limitativo sino enunciativo; y el propio precepto, al enumerarlos se refiere a esos casos, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad, o bien, de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al



individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares.

"En relación con lo anterior, se señala que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en tanto que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo, se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno. Así, por disposiciones de orden público deben entenderse aquellas contenidas en los ordenamientos legales cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio y, por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o, bien, le evite un trastorno o un mal público.

"En vinculación con los razonamientos de mérito, se considera que el 'orden público' y el 'interés social', se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría. ..."

177. Ahora, conviene señalar que la Ley de Amparo, prevé algunos supuestos en los cuales se considera que se causa perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, como se desprende del artículo 129 de la Ley de Amparo, el cual dispone lo siguiente:

178. "Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;



"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;

"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

"XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;



"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

179. Del numeral transcrito se advierte que prevé un listado de los casos en que el otorgamiento de la medida cautelar perjudicaría al interés social o contravendría disposiciones de orden público, el cual es enunciativo y no limitativo.

180. Así se concluye, toda vez que se desprende de la interpretación gramatical del primer párrafo del propio precepto en el que dispone: "*Se considerará, **entre otros casos**, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión: ...*", previsión que obedece a que la apreciación de la actualización de dicho impedimento depende del caso concreto.

181. Esa posibilidad de que los órganos jurisdiccionales determinen que el otorgamiento de la suspensión afecta el interés social y contraviene el orden público atendiendo a las particularidades del asunto no es discrecional, pues tienen el deber de fundar y motivar la decisión que asuman en ese sentido.

182. Sirve de apoyo por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 81/2002 con registro digital 186415, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su*



Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 357, de rubro y texto siguientes:

183. "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. Uno de los requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para el otorgamiento de la suspensión definitiva, es el relativo a que con tal otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha definido lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, en tanto que la apreciación de su existencia depende del caso concreto y toda vez que los juzgadores de amparo deben respetar el mandato constitucional relativo a la fundamentación y motivación de sus resoluciones como una formalidad esencial del procedimiento, tal como se desprende del contenido de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 de la Ley de Amparo y 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 2o. de la ley que regula el juicio de garantías, se concluye que dichos juzgadores, según sea el caso, al otorgar o negar la suspensión definitiva del acto reclamado deben exponer los motivos por los que consideren se ocasiona o no perjuicio al interés social, o si se contravienen o no disposiciones de orden público."

184. Con lo antes expuesto, es dable concluir que en el artículo 129 de la Ley de Amparo se prevén algunos supuestos en los cuales el otorgamiento de la suspensión afectaría el interés social y contravendría el orden público, sin embargo, no son los únicos supuestos, por lo que es dable que la vulneración al orden jurídico constitucional derivado de que se obligue a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a que ejerza su facultad para convocar a sesión extraordinaria al Senado de la República, sea un parámetro para determinar si se llega a esa afectación, siempre que así se razone por el juzgador de amparo, como así se realizó por los tribunales colegiados contendientes, determinando uno de ellos que dicha prerrogativa era discrecional y el otro estimar que era obligatoria.



185. Acotado lo anterior, se estima conveniente señalar que las facultades de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, tienen su origen en el texto original del artículo 79, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, el cual disponía lo siguiente:

186. "Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

"I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76, fracción IV.

"II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados del Distrito Federal y Territorios, si estos últimos funcionarios se encontraren en la Ciudad de México.

"III. Dictaminar sobre todos los asuntos que queden sin resolución en los expedientes, a fin de que en el inmediato período de sesiones sigan tramitándose.

"IV. Convocar a sesiones extraordinarias, en el caso de delitos oficiales o del orden común cometidos por secretarios de Estado o ministros de la Suprema Corte, y delitos oficiales federales, cometidos por los gobernadores de los Estados, siempre que esté ya instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado, en cuyo caso no se tratará ningún negocio del Congreso, ni se prolongarán las sesiones por más tiempo que el indispensable para fallar."

187. Por su parte, esta última fracción de la disposición en comento, fue reformada el 24 de noviembre de 1923, cuya modificación se realizó en los siguientes términos:

188. "Artículo 79. ...

"IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos



casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias."

189. Resulta relevante conocer la exposición de motivos que dio origen a la iniciativa de reforma de la fracción transcrita, presentada el 23 de noviembre de 1920 por el entonces presidente electo de la República, Álvaro Obregón, la cual se transcribe a continuación:

190. "... Parte expositiva.

"La división e independencia de los Poderes federales como base indispensable de nuestro sistema de Gobierno, exige que ninguno de esos Poderes intervenga sino por excepción en el funcionamiento de los demás.

"La Constitución de 57, teniendo en cuenta ese principio, consignaba el precepto de que el Congreso de la Unión pudiera ser convocado a sesiones extraordinarias por la Comisión Permanente cuando ésta lo estimara necesario.

"La Carta Fundamental de Querétaro, en su tendencia de concentrar en el Ejecutivo federal la mayor suma de facultades, aun con mengua de los otros Poderes, restringió la facultad concedida a la Comisión Permanente por la Constitución de 57.

"De acuerdo con el postulado que se menciona al principio, y puesto que no hay razón alguna excepcional que funde la restricción contenida en la Carta fundamental de Querétaro, se hace, pues, indispensable restituir a la Comisión Permanente la facultad cercenada por dicha Constitución.

"Por tal motivo, propongo la reforma de que se trata, en los siguientes términos:

"Artículo 79

"IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias,



siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.'

"Protesto a esa H. Cámara de Diputados mi atenta y distinguida consideración. México, D. F., noviembre 20 de 1920.- A. Obregón."

191. La iniciativa presentada fue discutida el 9 de febrero de 1921 en la comisión de puntos constitucionales de la Cámara de Diputados, la cual, en la parte expositiva, señaló lo siguiente:

192. "... Honorable Asamblea:

"A estudio y dictamen de la 1a. Comisión de Puntos Constitucionales fue turnado el Proyecto de Reforma de la Fracción IV del Artículo 79 de la Constitución General, presentado por el C. Álvaro Obregón, con fecha 20 de noviembre último, cuando aún tenía sólo el carácter de presidente electo de la República, y hecho suyo por la diputación del Distrito Federal, consistente en devolver a la Comisión Permanente la facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso a una sola de las Cámaras en los términos de la Constitución de 57.

"Es indudable que la soberanía, el sumo poder, es uno e indivisible por sí; más para ejercerse se dice que se divide en varios poderes, siendo el principio de la división de éstos postulado fundamental en todas las Constituciones modernas, haciendo que cada uno se mantenga en sus límites y sirva de vigilante y freno para los otros, pues la absorción de atribuciones pone en grave peligro la libertad, destruye el equilibrio de las funciones públicas y engendra el despotismo.

"La dictadura del Poder Ejecutivo es el régimen imperante de la Constitución vigente. Funciones especiales, atribuciones que son inherentes por razón de naturaleza al Poder Legislativo, le fueron injustamente arrebatadas por el Constituyente de Querétaro y otorgadas al Ejecutivo, cuya suma de facultades es tan enorme que hace ilusorio el principio de división e independencia de los poderes públicos. Penetrado de ello la Comisión que subscribe, así como de que la iniciativa de reforma, objeto de este dictamen, contribuye eficazmente a



la desconcentración de atribuciones del Ejecutivo, persiguiendo la saludable idea del equilibrio de los poderes, ya que no existe ninguna razón de ser para que perduren las restricciones que la Constitución actual impone a la Permanente para convocar a sesiones extraordinarias al Congreso o a una sola de las Cámaras, función que le es esencial y en virtud de que la citada iniciativa de reformas afecta directamente a la fracción XI del artículo 89 de la propia Constitución que concede facultades al Ejecutivo para convocar a sesiones extraordinarias cuando lo estime conveniente, nos permitimos someter a la ilustrada consideración de vuestra soberanía para su discusión y aprobación, en su caso, el siguiente proyecto de ley: ..."

193. Posteriormente, en la discusión del proyecto de dictamen, resaltan las participaciones de diversos diputados, las cuales, en la parte que interesa se hacen mención a continuación:

"... El C. Martínez de Escobar Rafael: Ciudadanos diputados: Saludable es, en mi concepto, por poderosísimas razones la iniciativa del ciudadano Álvaro Obregón presentada a esta Asamblea con fecha 20 de noviembre último, en la que solicita del Congreso que se devuelvan las facultades esenciales, las funciones inherentes, las atribuciones características o peculiares de la Comisión Permanente que le fueron torpemente arrebatadas, neciamente usurpadas por el Congreso Constituyente de la ciudad de Querétaro. No cabe duda, ciudadanos representantes, que esa Constitución, en la parte social es nobilísima, es fecundante en bienes, y quizá bastarían para justificar la existencia de ese Congreso el artículo 123 y el artículo 27 de dicha Constitución; pero es indiscutible que en cuanto a principios de derecho político es absolutamente retrógrada y no marcha a compás de los postulados fundamentales de los Estados modernos.

"La Constitución de Querétaro, por virtud de que un grupo de aquella Asamblea sólo gustaba, sólo paladeaba el deseo de ser grato al entonces encargado del Poder Ejecutivo, de cantar dulce y sirenáicamente (sic) a su oído para presentársele como un grupo incondicional, es indudable, digo, que la actividad, que la labor, que el peso oratorio, si se quiere, de muchos de esos hombres que demostraron talento en aquel entonces, esa fue la causa generadora de que se aplastara a la mayoría en lo general de aquel Congreso de juventudes inexper-



tas, inexperimentadas en achaques políticos y en problemas tan trascendentales y delicados como los que se sometieron a su resolución; por eso los llamados jacobinos de aquella Asamblea fueron vencidos. Por lo mismo, los que desde aquella época levantamos nuestra voz, airados, enérgicos, entusiastas y vehementes, luchando vigorosamente contra la dictadura constitucional del Ejecutivo que en esos momentos estaba impidiendo, venimos nuevamente a luchar denodadamente por que sea reformada la Constitución en todos aquellos artículos que no hacen honor a ciudadanos que se llaman liberales.

"¿Qué es lo que propone el ciudadano Álvaro Obregón en esa iniciativa? Que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión tenga facultad para convocar al Congreso General o a una de las Cámaras, es decir, que se le devuelva una facultad esencial, una facultad inherente, una facultad que le es característica por razón de la naturaleza misma del Poder Legislativo, y que no tenga por virtud de una absorción, por virtud de una concentración de facultades que no resiste a ningún espíritu de crítica democrática el Poder Ejecutivo de la Unión. Eso es tan sólo; no es una cuestión que pueda producir enconados debates en esta Asamblea, donde indudablemente campea el espíritu liberal, más aún, el espíritu radical, el espíritu avanzado, el espíritu progresista. ...

"... ¿Por qué dije que la dictadura constitucional del Ejecutivo se entronizó en el Constituyente de Querétaro? Fijemos nuestra vista en dos o tres artículos que son el todo a este respecto y veremos cómo se mutila primero al Poder Legislativo; al Poder Legislativo se la quita la facultad de convocarse a sí mismo, porque es la Comisión Permanente representativa de ese Congreso. Allí tenemos la primera mutilación, el primer escarnecimiento a la autonomía y a la independencia del Poder Legislativo, subordinándolo al Ejecutivo. Vemos cómo en esa Constitución se prohibió, digamos, el que pudiera enjuiciarse al presidente de la República cuando violara la Constitución, es decir, se hizo al hombre superior a la institución; el individuo, la persona del Poder Ejecutivo puede violar la Constitución por todos conceptos y es intocable, no se le puede enjuiciar. También se estableció un solo período de sesiones; solamente podrá celebrar sesiones el Congreso de la Unión, dice la Constitución, de los meses de septiembre a diciembre de cada año, y fuera de esos meses, cuando el Ejecutivo juzgue pertinente, juzgue conveniente que deban tratarse tales o cuales cuestiones. Y



no podrá oponerse el Poder Legislativo sintetizado en la Comisión Permanente, sino que tiene que estar absolutamente subordinado a lo que el Ejecutivo quiera.

...

"El C. Espinosa: Pido la palabra. Ciudadanos representantes: Antes de entrar en materia, suplico de la manera más atenta a los ciudadanos signatorios del dictamen, ciudadanos Martínez de Escobar y Soto y Gama, que tengan a bien aclararme esta parte del dictamen. Dice así: 'Acordar por o sí a propuesta del Ejecutivo, oyéndolo en el primer caso ...' Esto de 'en el primer caso' es lo que yo no entiendo. Me parece que quisieron decir: 'en este caso', es decir, en el segundo caso. (Voces: ¡No! Murmullos.)

"El C. Martínez de Escobar: Pido la palabra. Compañero Espinosa: Lo que quisimos decir es lo que decimos: en el primer caso, es decir, cuando la Comisión Permanente sea la que quiera hacer la convocatoria, no por iniciativa del Ejecutivo, entonces sí se le debe oír al Ejecutivo, por razón de que de una manera absoluta no puede existir la independencia de los poderes públicos; no se puede romper la unidad de los poderes públicos, que constituyen un solo poder supremo, que es el supremo poder de la nación. Aquí se excluye naturalmente al Poder Judicial, porque no es un poder político. Si, pues, el Poder Ejecutivo tiene facultades legislativas, porque es indudable que las tiene, desde el momento en que inicia una ley, desde el momento en que pone veto a una ley, desde el momento en que puede mandar a sus ministros a que discutan algún asunto de su incumbencia en esta Cámara, es indudable que en este caso, es indudable que siguiendo la unidad de sistema, se debe escuchar al Ejecutivo para que dé su opinión sobre las materias que van a tratarse en la convocatoria de sesiones extraordinarias, para que diga si cree pertinente o no cree pertinente que en las sesiones extraordinarias se trate tal o cual asunto; pero de ninguna manera la Comisión Permanente va a sujetarse a la opinión del Ejecutivo; sólo se le escucha, sólo se le oye; él dará su opinión si la quiere dar; eso se hace por razón de la unidad que debe existir entre los poderes públicos; se le oye por si el Ejecutivo quisiera que se agregara en la convocatoria cualquier otro asunto de interés nacional. Ese es el sistema que, dada nuestra forma de gobierno, debe seguirse.



"El C. Espinosa: Ciudadanos representantes: Empiezo por manifestar mi extrañeza porque el ciudadano licenciado Martínez de Escobar, que en esa tribuna acaba de producir hace unos cuantos instantes frases de verdadera indignación en contra de los constituyentes de Querétaro que se extralimitaron dando la facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Ejecutivo, no se haya fijado o no haya querido ser consecuente con lo que él propone en el dictamen que ahora se propone. ...

"... Y ahora, señores, se dice en la reforma que se propone, que la Comisión Permanente convocará al Congreso o a una de las Cámaras a sesiones extraordinarias por sí; pero, en este caso, cuando salga de la Comisión Permanente la iniciativa, será consultado el Ejecutivo. Y esto, señores, es lo que yo no puedo aceptar y lo que debéis aceptar vosotros tampoco. Precisamente con toda capciosidad hice la pregunta a los ciudadanos signatorios de este dictamen, porque sabía que esa frase no significaba más que, como dice muy bien el ciudadano Martínez de Escobar, significa lo que está escrito. Pero me era indispensable, para ir sobre un terreno verdaderamente firme, la declaración, la interpretación originaria de los autores de este dictamen. No hay, pues, duda alguna ninguna; ya el ciudadano Martínez de Escobar lo ha dicho con toda franqueza, y no podía ser de otra manera, que aun siendo la convocatoria por la Comisión Permanente, debe consultar al Ejecutivo; y no, señores, esto es vergonzoso, esto es denigrante, esto es humillante para el Poder que nosotros representamos y que nosotros constituimos. En buena hora, señores, que el Ejecutivo tenga la facultad de proponer que el congreso o alguna de sus Cámaras sea convocada, así lo dice la Constitución de 57; pero la Constitución de 57, bastante progresista para el tiempo en que fue promulgada, retrógrada hoy, no concedió al Ejecutivo la sanción que ahora quiere dársele. Está muy bien que la Comisión legislativa de la Presidencia quiera imponer al Ejecutivo esta facultad; pero no lo está que nosotros, celosos defensores de nuestras instituciones y facultades, dejemos pasar esta concesión que se le hace al Ejecutivo, porque sería verdaderamente funesto y lamentable. ...

"Sí convengo en que este artículo quede tal como estaba en la Constitución de 57, para que no demos una muestra de servilismo, que nos reprochará la nación No obliguemos a la Comisión Permanente a que cuando quiera convocar a sesiones, tenga por fuerza que consultar al Ejecutivo; debemos dejarla en li-



bertad para hacer lo que le plazca, supuesto que debemos pensar que será una Comisión consciente en sus actos. Lo expuesto es bastante para demostrar la conveniencia de no aceptar el dictamen de la Comisión; que se quite la facultad que he combatido y que quede tal como estaba en la Constitución de 57.

"El C. Díaz Soto y Gama: Lo que sí parece increíble es la teoría que está sosteniendo el ciudadano Espinosa. Quiere él que se establezca una especie de contienda permanente, de pugna sistemática y un estado de aislamiento entre el Ejecutivo y el Legislativo: esa teoría sí es absurda; la otra, la que queremos establecer, la teoría de relación de los poderes, es la que debemos sostener. Todo el régimen parlamentario se funda en esto: en que en lugar de estar divorciado en lo absoluto un Poder de otro, de estar un Poder sobre el otro, se funde el famoso equilibrio de poderes que establece nuestra Constitución que en lugar de ser un equilibrio de poderes es una teoría de aislamiento de poderes, que conduce a frecuentes pugnas entre los poderes. Lo estamos viendo con la Suprema Corte de Justicia que se rebela contra la Cámara de Diputados. Así, por lo menos, se puede desprender de las declaraciones periodísticas hechas por el presidente de la Corte. Sabemos muy bien que el presidente de la República, en algunas ocasiones de nuestra historia, se puede decir, como marcaba perfectamente el señor Martínez de Escobar, ha estado en conflicto con el Legislativo, cuando el Legislativo es independiente, y todavía el señor Espinosa, ante esa experiencia de la historia no quiere que se establezca lo que debe ser: la armonía de poderes. Es lógico que el Ejecutivo, que es el que está más en contacto con la realidad, que es el que maneja la cosa pública prácticamente, tenga derecho a dar su opinión y su consejo al Legislativo. ...

"El C. Céspedes: Señores representantes: Quiero recordar a ustedes que no fue ociosa mi preocupación de hace un momento al insistir en que estos asuntos sean previamente impresos y repartidos entre los diputados para su debido estudio. No estoy de acuerdo con la teoría expuesta por el licenciado Díaz Soto y Gama al margen de la reforma constitucional que se discute; tampoco voy a pugnar por una separación de poderes, porque una cosa es la separación de poderes, y otra cosa es la división de los mismos.

"Estoy de acuerdo en que encaminemos nuestras actividades a garantizar en mejor forma un verdadero equilibrio de dos poderes públicos que ejercen la



soberanía nacional; pero no estoy de acuerdo en que este equilibrio de poderes se conquiste a medias. Qué facultad otorga la Comisión dictaminadora en este caso a la Comisión permanente, cuando de manera expresa y terminante exige que en todo caso sea consultado el ejecutivo y se le oiga sobre los motivos de la convocatoria. En el fondo no hay la devolución de la facultad que en rigor de lógica debe tener la comisión Permanente.

"Desde luego puedo citar un hecho concreto, un ejemplo que da luces sobre el particular. ¿Es lógico, es razonable que cuando la Comisión Permanente tenga que conocer de acusaciones contra el mismo presidente de la República o sus ministros, se oiga a aquél para que dé su venia sobre si se puede convocar al Congreso para que resuelva estos asuntos? Si se trata, por ejemplo, de la acusación del presidente de la República, es absurdo y fuera de razón que se le consulte sobre la conveniencia de que se convoque a sesiones para conocer de violaciones a la ley o de delitos graves del orden común que haya cometido.

"Es necesario que en la redacción de esta reforma constitucional que se consulta llevemos una completa claridad, una determinación precisa del caso en que es necesaria, en que es conveniente para la armonía de los poderes, dejando siempre, salvaguardando siempre la división de los mismos, oyéndose al Ejecutivo. Yo no estoy de acuerdo con esta reforma constitucional en la forma que se consulta, y pido a la Comisión dictaminadora que reflexione sobre el particular, para que la deje en precisos términos. ...

"El C. Martínez de Escobar: Ciudadanos representantes: Como en la cuestión de fondo, en la cuestión esencial, todos absolutamente estamos de acuerdo y es lo que interesa a las instituciones de este país, yo, lo mismo que el licenciado Soto y Gama deseamos ahorrar discusiones que en el fondo son absolutamente inútiles. Nosotros pusimos allí la frase de 'oyéndolo en el primer caso' por virtud de esa unidad de poderes dentro de la independencia de los mismos que no es posible extinguir de raíz; es decir, desde el momento en que el Poder Ejecutivo, como antes dije, es colegislador, si se me permite la palabra, porque tiene la facultad de iniciar leyes, si él tiene facultades para enviar sus ministros a esta Cámara y discutir con los ciudadanos diputados los puntos relativos a las actividades administrativas que desempeñan, por esta razón para ser lógicos,



para ser armónicos entre el todo y las partes, digamos, pusimos esa frase 'oyéndolo en el primer caso'; pero en verdad de realidad, es una torpeza que discutamos por palabras; de manera que lo importante es que se le devuelvan esas facultades a la Comisión Permanente.

"El que habla tiene ideas absolutamente liberales, absolutamente radicales y mejor es que no se le oiga si no se le quiere oír. (Aplausos.) De manera que el que habla, autorizado por el señor licenciado Soto y Gama, solicita de la Asamblea que se borre esa palabra o se nos permita que se borre, y desde luego la borraremos. Si acaso van a discutir este artículo en la otra fracción relativa a que no sea por las dos terceras partes, sino por la mayoría, la Comisión no quiere discutir; de manera que si la Cámara quiere que sea por mayoría, bueno, pues que sea. ...

"El C. secretario Valadez Ramírez: Primero se va a consultar a la Cámara si permite reformar la fracción IV del artículo 79 en el sentido de suprimir las palabras 'oyéndolo en el primer caso'. De manera que quedará así: 'Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo ...' (Murmullos.) Quedará así el artículo con la proposición de la Comisión de retirar esas palabras: ...

"El C. secretario Valadez Ramírez: En votación económica se consulta si se permite a la Comisión hacer la reforma propuesta. Los que estén por la afirmativa sírvanse ponerse de pie. Sí se permite. Está a discusión la fracción IV del artículo 89. ..."

194. Así, derivado de la discusión efectuada en la cámara de origen, se modificó la fracción IV, del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y una vez discutido en la cámara revisora, se aprobó con el siguiente texto:

195. "Artículo 79. ...

"IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario, en ambos casos, el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias."



196. Posteriormente, el 28 de noviembre de 1995, el Ejecutivo Federal presentó una iniciativa de reforma por virtud de la cual, entre otros, se propuso reformar los artículos 78 y 79 de la Constitución Federal, a efecto de que al primer numeral que preveía la configuración de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, se le adicionara el texto del segundo, para que en una sola disposición estuviera comprendido todo lo relativo a la citada comisión, y así dar espacio para la regulación del órgano de autoría superior de la Federación en el artículo 79, que dio origen a una nueva sección de la Carta Magna.

197. Una vez discutida la iniciativa propuesta, la reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 1999, en la cual se adicionaron atribuciones de la Comisión Permanente además de las expresamente conferidas por el texto constitucional, quedando el artículo 78 redactado de la siguiente manera:

198. "Artículo 78. ...

"La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: ...

"IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias."

199. Esta reforma acotó con precisión las atribuciones de la Comisión Permanente, como lo fue la relativa a convocar a periodos extraordinarios de sesiones.

200. Posteriormente, el 9 de agosto de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la quinta modificación al artículo 78, para reformar, entre otras, la fracción IV, en los siguientes términos:

201. "Artículo 78. ...



"IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría; ..."

202. Con posterioridad a la reforma mencionada, no se ha modificado la fracción IV, del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya facultad es la que se pretende que se ejerza con motivo de la suspensión solicitada, siendo así, que actualmente establece lo siguiente:

203. "Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

"La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: ..."

"IV. **Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo**, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría; ..."

204. Del numeral transcrito se advierte que prevé la existencia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones, aclarando



que para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

205. Asimismo, precisa que la Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Federal, tendrá entre otras, la de acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; y dispone que la convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.

206. Ahora bien, a fin de obtener el sentido que debe atribuirse a la facultad prevista en el numeral examinado, para determinar si tiene la característica de discrecionalidad, debe acudir en primer lugar, a la interpretación gramatical de lo que debe entenderse como una facultad discrecional, ya que en caso de que ese método no proporcione la significación adecuada, que guarde coherencia con el texto normativo, entonces podrá atenderse a algún sistema de interpretación distinto.

207. En esos términos, el *Diccionario de la Lengua Española*, editado por la Real Academia Española (vigésima tercera edición, Madrid, España, 2014) proporciona diversas acepciones del vocablo "facultad" y del adjetivo "discrecional". Entre otros significados, se observan los siguientes:

208. "Facultad. (Del lat. *facultas*, -*atis*).

"1. f. Aptitud, potencia física o moral. U. m. en pl.

"2. f. Poder, derecho para hacer algo ..."¹³

209. "Discrecional. (De discreción).

"1. adj. Que se hace libre y prudencialmente.

¹³ Consultable en la página electrónica de la Real Academia Española, visible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/facultad?m=form>



"2. adj. Dicho de una potestad gubernativa: Que afecta en las funciones de su competencia que no están regladas. ..."14

210. "Discreción. (Del lat. *discretio*, *-onis*).

"1. f. Sensatez para formar juicio y tacto para hablar u obrar. ...

"3. f. Reserva, prudencia, circunspección.

"A discreción

"1. loc. adv. Al arbitrio o buen juicio de alguien. ..."15

211. Las acepciones contenidas en el instrumento de consulta referido llevan a considerar, que la facultad es el derecho que alguien tiene y que está en aptitud de ejercerlo.

212. Tal facultad amerita calificarse como discrecional, cuando su titular la ejerza conforme a su arbitrio, pero con prudencia; esto es, la facultad discrecional no implica que se adopte una decisión en forma 'arbitraria', sino conforme a la apreciación de las circunstancias que el titular realice o de acuerdo con la moderación de sus decisiones.

213. En ese contexto, del artículo 78, fracción IV, de la Constitución Federal se desprende que la Comisión Permanente tiene la facultad de convocar al Congreso de la Unión o a una sola de sus cámaras, a la celebración de una sesión extraordinaria, sin embargo, también es dable que la ejerza a propuesta del Ejecutivo Federal, por lo que el ejercicio de esa facultad no se encuentra restringido únicamente a que la propia comisión sea quien determine llevarla a cabo,

¹⁴ Consultable en la página electrónica de la Real Academia Española, visible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/discrecional?m=form>

¹⁵ Consultable en la página electrónica de la Real Academia Española, visible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/discreci%C3%B3n?m=form>



sino que incluso otro de los Poderes de la Unión puede proponer que se ejerza.

214. Así, el análisis del texto de la porción normativa en comento, y de los motivos expuestos por los legisladores que aprobaron las reformas que llevaron a que en la fracción IV del artículo 78 constitucional se regresara a la Comisión Permanente su facultad para convocar a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión o a una de sus cámaras, revela que se trata de una facultad discrecional de la Comisión Permanente, que se ejerce conforme a su arbitrio y prudencia, lo cual es suficiente para considerarla relacionada con una cuestión de orden público e interés social.

215. En esos términos, a partir de un análisis histórico y gramatical de la norma, puede determinarse que existen razones para considerar que la comunidad está interesada en que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ejerza la facultad de convocar a un periodo extraordinario de sesiones por sí, únicamente limitada a que se acuerde favorablemente por votación de las dos terceras partes de los individuos presentes.

216. Ello, en virtud de que lo previsto en la fracción IV del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica un poder, atribución o derecho que otorga una norma de derecho positivo vigente a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para decidir si convoca o no a un periodo extraordinario de sesiones, al congreso o a una de sus cámaras, sin la necesidad de solicitar autorización a un tercero, por lo que la colectividad se encuentra interesada en que el ejercicio de esta facultad se desarrolle libremente y a voluntad de las dos terceras partes de los individuos presentes.

217. Por otra parte, debe considerarse que la pretensión de la parte quejosa en los juicios de amparo de los que derivan los criterios contendientes es que se conmine a la Comisión Permanente a ejercer la facultad mencionada en la fracción IV, del artículo 78 de la Constitución Federal, a efecto de que el Senado de la República realizara el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.



218. Respecto a la integración de los órganos constitucionales autónomos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 207/2021, señaló que la existencia y autonomía de los órganos constitucionalmente autónomos se encuentra resguardada por la Constitución Política del país, la cual contiene un entramado de mecanismos en el que participan los Poderes de la Unión a fin de proteger la subsistencia, autonomía y adecuado funcionamiento de las instituciones básicas del Estado mexicano.

219. Asimismo, determinó que las atribuciones que se le encomiendan a cada poder no están aisladas o separadas de las que corresponden a los otros (sino que se interrelacionan) y, por otra parte, que habrá unos casos en que, para realizar determinado acto o función, será indispensable la intervención conjunta de dos o más poderes u órganos –como sucede con el nombramiento de algunos funcionarios públicos–, y otros casos en que las funciones "propias" de un órgano serán revisadas por otro poder.

220. En este contexto, resolvió que cuando la Constitución Federal prevé un procedimiento de designación o integración de alguno de los poderes u organismos constitucionalmente autónomos en el que participan otros poderes, se espera que cada uno de ellos cumpla con la participación que le fue encomendada, de tal modo que su actuación permita la debida integración y correcto funcionamiento del organismo o poder cuya conformación se encuentra en proceso, a fin de que este pueda desplegar todas las atribuciones que le fueron asignadas por el constituyente, en ejercicio de su autonomía.

221. Lo anterior, destacó que era una aspiración de orden constitucional que involucraba a todos los poderes públicos a través de un objetivo común para la materialización de la finalidad del Estado y un correcto funcionamiento del Estado regulador.

222. Así, a la luz de los razonamientos anteriores, es evidente que debe prevalecer el interés de la comunidad en que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión ejerza su facultad de convocar a sesiones extraordinarias de manera discrecional, esto es, únicamente atendiendo a la voluntad de las dos terceras partes de los presentes, sobre el interés de la parte quejosa en que se convoque a sesión extraordinaria al Senado de la República para que realice



el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.

223. Así se denota del origen de la facultad mencionada, ya que fue intención de la iniciativa de reforma y de los legisladores que la aprobaron, que era indispensable restituir a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la facultad de acordar por sí, la convocatoria del Congreso o de una de sus cámaras a sesiones extraordinarias, por tanto, no es dable sostener que por encima de esta atribución constitucional, deba prevalecer el interés de la parte quejosa en que se obligue a dicha comisión a convocar al Senado de la República a una sesión extraordinaria para llevar a cabo el proceso de designación de personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.

224. Asimismo, se denota que la Comisión Permanente es libre e independiente para tomar la decisión de convocar a un periodo extraordinario de sesiones al Congreso de la Unión o a una de sus cámaras, ya que incluso en la iniciativa en la que se adicionó esta facultad, se había previsto que se "oyera al Ejecutivo" en caso de que la convocatoria se acordara por sí, lo cual se eliminó del texto final del artículo constitucional, de ahí que es de interés de la colectividad evitar que el ejercicio de esa prerrogativa sea de menor entidad que la pretensión de la parte quejosa.

225. Por tanto, conceder la medida cautelar para obligar a la mencionada comisión a ejercer la facultad prevista en el artículo 78, fracción IV de la Constitución Federal, contravendría el orden público y el interés social, ya que la comunidad está interesada en que esa prerrogativa se ejerza de manera libre y soberana así como acotada a sus atribuciones, por la voluntad de las dos terceras partes de los integrantes de la comisión, lo cual no debe ceder ante la pretensión de la parte quejosa, en virtud de que debe imperar la intención de legislador en que esa atribución sea ejercida únicamente por la decisión de la propia comisión.

226. En ese sentido, conceder la suspensión para que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo,



conllevaría a que se ponderara como de mayor entidad la pretensión de la parte quejosa en que se realice el mencionado procedimiento, lo cual claramente contraviene el orden público e interés social ya que la sociedad está interesada en que se respete la voluntad de la comisión en llevar a cabo sus atribuciones cuándo y cómo le parezca adecuado.

227. Por ende, se aprecia que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, es un órgano que tiene entre sus atribuciones la de convocar a un periodo extraordinario de sesiones al Congreso o a una de sus cámaras, sólo si así lo estima necesario, por lo que no se podría conceder la suspensión para obligar a la comisión a ejercer una facultad cuyo ejercicio se desarrolla a su prudente arbitrio y cumpliendo ciertos requisitos.

228. Ello, ya que existe un orden público constitucional inmanente que presupone que corresponde únicamente a la Comisión Permanente la apreciación de las condiciones políticas y jurídicas que imperen en el país, y en ese sentido tomar la decisión de acordar por sí, que se convoque a un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión o una de sus cámaras.

229. De ahí que ni siquiera bajo el supuesto relativo a que el Congreso de la Unión o alguna de sus cámaras tuviera la obligación de realizar alguna de sus facultades constitucionalmente obligatorias, como podría ser la designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo, es dable considerar que sea de mayor entidad la pretensión de la parte quejosa para obligar a la comisión a convocar a sesiones extraordinarias a dicha comisión para cumplirlas, ya que se contravendría el orden público constitucional al intervenir en facultades que son de uso discrecional de la Comisión Permanente.

230. Por tanto, en cuanto al tema que nos ocupa, consistente en determinar si es procedente conceder la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo, este Pleno Regional resuelve que no es posible concederla ya que se contraviene el orden público y el interés social.



231. Por lo expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

232. PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios entre el Primer y Vigésimo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

233. 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.

234. Notifíquese; con testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad elabórese la tesis correspondiente, una vez aprobada, remítase copia autorizada del presente fallo a la Dirección General de 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; y, en su oportunidad archívese este asunto como concluido.

235. 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, la Magistrada Rosa Elena González Tirado (Presidenta) y la Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos contra el 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 184/2023 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, a diecisiete de abril de dos mil veinticuatro.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Gaspar Paulín Carmona en la contradicción de criterios 184/2023, suscitada entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primer y Vigésimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Respetuosamente me separo de la determinación asumida por la mayoría, en virtud de que opino que bajo mi perspectiva jurídica, se debió resolver el presente asunto en los términos en los que presenté el proyecto original ante este Pleno Regional, en la sesión de siete de diciembre de dos mil veintitrés, por el razonamiento que esencialmente sostuve en una orientación legal opuesta, y por el cual concluí que sí es procedente conceder la suspensión provisional en contra de la omisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de actuar en el proceso de selección y designación de comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ya que no se contraviene el orden público y el interés social y se actualiza la apariencia de buen derecho de los quejoso, tal como se reproduce a continuación:

"... DÉCIMO.—**Estudio de fondo.** Para dilucidar la problemática de que se trata, se estima pertinente realizar algunas consideraciones en relación con la medida cautelar en el juicio de amparo.

"La suspensión es una institución de naturaleza procesal que, como medida cautelar, tiene por objeto no sólo mantener viva la materia del amparo, sino también evitar que se causen al quejoso daños de difícil resarcimiento, al ordenarse que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentren al momento de su concesión, o incluso, si la naturaleza del acto lo permite, conferir una tutela anticipada sobre el derecho que se estima violado, 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.

"Es conducente señalar que la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo se encuentra regulada en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala:



"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.'

"Por su parte, y en lo que interesa a esta contradicción, en los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo, se señala:

"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 y la no afectación del interés social ...'

"Artículo 147. ...

"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. ...'

"De acuerdo con el artículo 128 de la Ley de Amparo, cuando proceda la suspensión a petición de parte, las personas juzgadoras ordenarán tramitar el incidente relativo por cuerda separada y por duplicado; de igual manera, para la concesión de dicha medida, deberán verificar que se cumplan diferentes requisitos.

"En primer lugar, se verificará la certeza del acto reclamado. Tratándose de la suspensión provisional, bastará con atender las manifestaciones que bajo pro-



testa de decir verdad realice el quejoso en su escrito de demanda, así como a los demás elementos que se adviertan de ella y de los documentos que, en su caso, se adjunten.

"Partiendo de la certeza del acto reclamado, se constatará que éste sea susceptible de ser suspendido, pues ningún fin práctico tendría pronunciarse respecto del resto de los requisitos establecidos en la ley para conceder la medida cautelar, si el acto reclamado, por su propia naturaleza, no admitiera ser paralizado.

"En caso de que el acto admita ser suspendido, se analizará que con su concesión no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"Conforme al artículo 138 de la Ley de Amparo, al solicitarse la suspensión del acto reclamado, la persona juzgadora deberá realizar, siempre que la naturaleza del acto lo permita, un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público. De conceder la suspensión provisional, el órgano jurisdiccional deberá fijar los requisitos y efectos de la medida.

"Por otro lado, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, la suspensión podrá consistir en que las cosas se mantengan en el estado que guarden, o bien, de ser jurídica y materialmente posible, podrá restablecerse provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"Por tanto, los preceptos transcritos prevén la figura de la suspensión del acto reclamado, cuya finalidad es preservar la materia del juicio de amparo, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada, y disponen los requisitos que el juzgador debe evaluar para estar en aptitud de concederla o negarla.

"Así, de los numerales transcritos se deriva que los requisitos para conceder la suspensión son los siguientes:

"I. Que la solicite la parte quejosa.

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.



"III. Análisis de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

"IV. La posibilidad jurídica y material de otorgarla.

"Explicado lo anterior, recordemos que en el presente asunto, las posturas discrepantes versaron sobre la procedencia de conceder la suspensión en contra de la omisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de actuar en el proceso de selección y designación de los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, siendo que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que no era procedente concederla porque se estaría obligando a uno de los Poderes de la Unión a usar sus facultades discrecionales, lo que implicaría someter a revisión judicial una prerrogativa discrecional en contra del sistema de pesos y contrapesos, lo que perjudicaba al interés social y contravenía el marco de atribuciones y compromisos institucionales que regía la actuación judicial.

"Por su parte, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que sí era procedente conceder la suspensión ya que la división de poderes en el sistema jurídico mexicano era flexible porque el reparto de competencias encomendada a cada poder, no conllevaba una separación absoluta y determinante, por lo que estimó que los efectos y términos en que fue concedida la suspensión provisional generaba un desequilibrio innecesario que afectaba el sistema de cooperación, coordinación y control recíproco entre poderes, por lo que debían modificarse los efectos de la concesión de la suspensión para que la Junta de Coordinación Política, la Cámara de Senadores, y en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, continuaran con los procedimientos y sesiones, que esos órganos estimaran aplicables, atento a la autonomía de su organización interna, para designar al comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, considerando que el ejercicio de dicha competencia constitucional era de carácter obligatorio y urgente, para garantizar en forma pronta y efectiva, los derechos humanos a la información, a la transparencia, a los datos personales y a un ambiente libre de corrupción, a través de la integración adecuada y oportuna del instituto, en beneficio de la sociedad a la que representaban.

"De lo anterior, se evidencia que ambos tribunales emitieron su pronunciamiento atendiendo a que la vulneración al orden jurídico constitucional derivado del principio de división de poderes es el parámetro para determinar si se actualiza o no una vulneración al orden público y al interés social.



"Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se afecta el orden público y el interés social cuando se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría, como se advierte de la tesis jurisprudencial¹⁶ que dice:

"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA. De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del *Apéndice* 19171965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.'

"Por disposiciones de orden público debe entenderse aquéllas contenidas en los ordenamientos legales cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio.

"El interés social refiere al hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o, bien, le evite un trastorno o un mal público.

"Así, el orden público y el interés social constituyen nociones íntimamente vinculadas dado que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con

¹⁶ Tesis 522 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Apéndice* de 1995, Séptima Época, Tomo VI, parte SCJN, página 343, Registro digital 394478.



la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo alude a la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

"En esos términos lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una parte de la ejecutoria dictada al resolver la contradicción de tesis 201/2004, de la cual derivó el criterio jurisprudencial 2a./J. 42/2005,(21) de rubro: 'SUSPENSIÓN EN AMPARO. RESULTA IMPROCEDENTE RESPECTO DE LA APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR QUE OBLIGAN A FRACCIONADORES, CONSTRUCTORES O PROMOTORES, A REGISTRAR ANTE LA PROCURADURÍA RESPECTIVA LOS CONTRATOS DE COMPRAVENTA DE CASA HABITACIÓN Y DE USO TEMPORAL DE INMUEBLES MEDIANTE EL SISTEMA DE TIEMPO COMPARTIDO.', como se aprecia de la transcripción siguiente:

"... El segundo párrafo de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, señala los casos en los cuales se entiende se causa perjuicio al interés social y se contravienen normas de orden público, ese señalamiento no es limitativo sino enunciativo; y el propio precepto, al enumerarlos se refiere a esos casos, cuando, de concederse la suspensión se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes; se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos, o el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad, o bien, de consumo necesario; se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza; o se permita el incumplimiento de las órdenes militares.

"En relación con lo anterior, se señala que el orden público y el interés social son nociones íntimamente vinculadas, en tanto que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población, mientras que el segundo, se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno. Así, por disposiciones de orden público deben entenderse aquellas contenidas en los ordenamientos legales cuyo fin inmediato y directo sea tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio y, por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o pro-



vecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva o, bien, le evite un trastorno o un mal público.

"En vinculación con los razonamientos de mérito, se considera que el «orden público» y el «interés social», se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría ...'

"La apariencia del buen derecho, el otro extremo de la ecuación de ponderación a que se refiere el artículo 138 de la ley de la materia, es un principio que se consideró rector de la suspensión por el Pleno del Máximo Tribunal en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 15/96,¹⁷ de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.'

"En la ejecutoria respectiva, el Alto Tribunal destacó que siguiendo la doctrina,¹⁸ la apariencia del buen derecho permite un asomo a la existencia del derecho en pugna, a través de un examen preliminar y superficial que permita descartar las pretensiones frívolas o manifiestamente temerarias, un cálculo sobre las posibilidades de que la sentencia pueda reconocer la existencia del derecho, como se aprecia de la reproducción de la parte que dice:

"... No cabe ninguna duda, y la doctrina es unánime al respecto, de que la suspensión de los actos reclamados en materia de amparo participa de la naturaleza de una medida cautelar. Por tanto, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su naturaleza.

"Entre los presupuestos esenciales de las medidas cautelares se encuentra el de la verosimilitud del derecho, también denominado *fumus boni iuris*. Si la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, la fundabilidad de la pretensión que consti-

¹⁷ Jurisprudencia P./J. 15/96, con registro digital 200136, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo III, abril de 1996, página 16.

¹⁸ El *Diccionario panhispánico del español jurídico* define la apariencia del buen derecho como *la cualidad de la pretensión esgrimida por la parte recurrente en el proceso, que por presentarse inicialmente sustentada en razones sólidas y fundadas se presta a un juicio provisional sobre su prosperabilidad que justifica la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar la eficacia de una posible sentencia estimatoria*. Fuente <https://dpej.rae.es/lema/apariencia-de-buen-derecho>.



tuye objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino que un conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Resulta, en consecuencia, suficiente la comprobación de la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por el actor, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el proceso se declarará la certeza del derecho.

"En esa virtud, la verosimilitud del derecho no importa la definitiva viabilidad de la pretensión de quien solicita la medida: basta que exista el derecho invocado. La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la medida y apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o muy cuestionable. Lo anterior obedece a que las medidas cautelares, más que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra.

"Generalmente, por tratarse de una cuestión de derecho, el presupuesto queda satisfecho con el alcance de fundamentación del derecho, en la exposición llevada a cabo por los peticionarios en su escrito de demanda.

"Como apunta Piero Calamandrei en su *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares*, página 76, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1945:

"«... si para emanar la medida cautelar fuese necesario un conocimiento completo y profundo sobre la existencia del derecho, esto es, sobre el mismo objeto en relación al cual se espera la providencia principal, valdría más esperar ésta y no complicar el proceso con una duplicidad de investigaciones que no tendrían ni siquiera la ventaja de la prontitud.»

"El otro requisito específico de la pretensión cautelar es el peligro en la demora (*periculum in mora*), esto es, que en razón del transcurso del tiempo los efectos de la decisión final resulten prácticamente inoperantes: se basa en el temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue y que, de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida. ...'

"Al aplicar estas premisas a la suspensión en amparo, el Alto Tribunal concluyó que por virtud de la apariencia del buen derecho, el órgano jurisdiccional debía



hacer una apreciación del orden público y del interés social, así como de la naturaleza de la violación aducida y el daño que pudiera sufrir el derecho del particular, de modo que de resultar que aquél es mayor que éste, deberá negarse la suspensión, como se constata con la parte del fallo que enseguida se copia:

"... De lo expuesto pueden extraerse las siguientes conclusiones:

- "a) La suspensión de los actos reclamados, participa de la naturaleza de una medida cautelar cuyos presupuestos son: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.
- "b) El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.
- "c) Dicho requisito, aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida se requiere la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de tal modo que según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado.
- "d) El examen de la aparente inconstitucionalidad del acto reclamado, encuentra además su fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho subjetivo que se dice violado.
- "e) En todo caso, tal examen debe realizarse sin prejuzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, que solo puede determinarse en la sentencia de amparo, con base a un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que solo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia del derecho.
- "f) Dicho examen deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público del interés de la sociedad están por encima del interés particular



afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión ...'

"En el mismo sentido, el Máximo Tribunal, al emitir la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 16/96¹⁹ de rubro 'SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.', señaló que la apariencia del buen derecho implica descartar una pretensión manifiestamente infundada y temeraria o muy cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, como se aprecia de la siguiente reproducción:

"... La apariencia de la existencia del derecho es un presupuesto que condiciona la admisibilidad de la medida y apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada y temeraria o muy cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Ello obedece a que las medidas cautelares, más que a hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la justicia para cumplir eficazmente su obra.

"Según Piero Calamandrei, en su obra titulada *Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares*, Editorial Bibliográfica Argentina, 1945, por cuanto se refiere al primer elemento señalado, el conocimiento cautelar se limita en todos los casos a un juicio de probabilidad y de verosimilitud, porque declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal y en sede cautelar basta que la existencia del derecho aparezca verosímil, o sea, dice, basta que según un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal declarará el derecho con sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar y expresa este tratadista: «El resultado de esta cognición sumaria sobre la existencia del derecho tiene pues en todos los casos, valor no de declaración de certeza sino de hipótesis, solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá ver si la hipótesis corresponde a la realidad.»

¹⁹ Jurisprudencia P./J. 16/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 200137, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo III, abril de 1996, página 36.



"En relación con el segundo de los indicados elementos, el propio autor manifiesta que el problema del Juez en sede cautelar no es el de examinar si el derecho del reclamante está en peligro, sino el de ver si este peligro sería susceptible de agravarse e incluso de transformarse en daño irreparable, cuando, para determinar las medidas más aptas para prevenirlo, se hubiese de esperar hasta la emanación de la providencia principal y añade que la providencia cautelar se dirige no a eliminar definitivamente el peligro que amenaza el derecho, sino a eliminar el peligro que derivaría del retardo de la providencia definitiva.

"En otras palabras, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo, aunque ésta fuere en sentido favorable.

"Diversos autores concuerdan en la asimilación de la suspensión del acto reclamado, con las medidas cautelares, entre ellos ...

"Por otra parte, la suspensión tiene sentido si hay un derecho que necesita una protección provisional y urgente, a raíz de un daño ya producido o de inminente producción, mientras dure el proceso en el que se discute precisamente una pretensión de quien sufre dicho daño o su amenaza. Sin este peligro, es decir, si no hay materia qué frenar con la suspensión, para que el objeto del proceso se mantenga íntegro durante el tiempo que dure, no hay medidas cautelares.

"La medida cautelar exige, por ello, un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que es el que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales, es decir, sobre la existencia de la apariencia de un derecho; así, cuando existe la presunción de que la demanda es fundada, el Juez debe acogerla provisionalmente, pues es suficiente, en tal supuesto, la invocación de un derecho justificado a primera vista de la demanda ...'

"Es relevante destacar, vistas las consideraciones de uno de los tribunales contendientes, que en la ejecutoria analizada en primer lugar, no se contiene la afirmación de que la suspensión debe negarse si existe afectación al orden público y al interés social. El mandato jurisprudencial indica que debe negarse si esa afectación, existiendo, es mayor al daño sufrido por el particular en su derecho.



"En estas condiciones se sentaron las bases del sistema de ponderación dispuesto en el numeral 138 de la Ley de Amparo, interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial 2a./J. 204/2009²⁰ de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.'

"En la ejecutoria de la cual derivó esa tesis jurisprudencial, la Superioridad insistió en que conforme al criterio del Pleno del que se ha dado noticia, debe confrontarse la apariencia del buen derecho con el orden público y el interés social para decidir sobre el otorgamiento de la suspensión, como se aprecia de la siguiente reproducción:

"... Como se advierte, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte sostuvo desde la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis que dio lugar a la jurisprudencia P./J. 15/96, que para cumplir con el contenido de la fracción X del artículo 107 de la Constitución, el juzgador debe tomar en consideración la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, definiendo al primero como el conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; y al segundo, como la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede producirse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

"Asimismo, estableció el Tribunal Pleno que el estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora como presupuestos de la medida suspensiva, debe hacerse sin dejar de observar los demás requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo.

"En consecuencia, si jurisprudencialmente está determinado que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso y del peligro en la demora, se concluye que no es posible pretender que el juzgador realice un estudio aislado de esos presupuestos de la suspensión, respecto de las demás condiciones para otorgar la medida cautelar, considerando que para hacer cualquier

²⁰ Jurisprudencia 2a./J. 204/2009, con registro digital 165659, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo XXX, diciembre de 2009, página 315.



pronunciamento sobre ella, en los casos en que no proceda decretarla de oficio, debe mediar la solicitud de la parte interesada, la que deberá demostrar que tiene un interés suspensional porque la ejecución del acto reclamado le puede ocasionar algún perjuicio de difícil reparación, aspectos que se encuentran previstos en las fracciones I y III del citado artículo 124 de la Ley de Amparo, pero que se relacionan estrechamente con el peligro en la demora.

"De igual manera, el juzgador debe ponderar de manera simultánea los aspectos que se analizan, es decir, debe confrontar la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, con la posible afectación que se pueda ocasionar al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto a que se refiere la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo.

"En esa virtud, el estudio de las referidas condiciones para suspender el acto reclamado debe ser concomitante, al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad, sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo para decretar la medida. ..."

"No sobra señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 5/2022 (11a.),²¹ de rubro: 'SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).', determinó que los criterios comentados con anterioridad, elaborados bajo la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, son aplicables para la interpretación del numeral 138 de la legislación vigente.

"Recientemente, en la ejecutoria de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 19/2020 (10a.),²² de rubro: 'SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. LA ACREDITACIÓN DE DAÑOS Y/O PERJUICIOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO ES UN REQUISITO PARA QUE SE OTORQUE CUANDO EL QUEJOSO ALEGA TENER INTERÉS JURÍDICO.', la Suprema Corte de Justicia de la Nación esclareció que de

²¹ Jurisprudencia P./J. 5/2022, registro digital 2025294, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, libro 17, tomo I, septiembre de 2022, página 9.

²² Jurisprudencia P./J. 19/2020, registro digital 2022619, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 82, tomo I, enero de 2021, página 9.



acuerdo con el texto constitucional y ley reglamentaria vigentes, el otorgamiento de la suspensión no está condicionado a la demostración de que la parte quejosa sufra daños o perjuicios de difícil reparación, pues el mandato ahora se dirige a hacer una ponderación de la apariencia del buen derecho con el orden público y el interés social, cuando dijo:

"... En ese sentido, bajo la nueva regulación del juicio de amparo, en lo concerniente a la suspensión, se privilegia la discrecionalidad de los juzgadores en materia de amparo; de modo que, en principio, todo acto reclamado es susceptible de ser suspendido (con las excepciones expresas que establezca la Ley de Amparo, como por ejemplo, las referidas en los artículos 128 y 129) y esto deriva directamente del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, pues, como lo expuso el legislador en el proceso de creación de la actual Ley de Amparo, «la necesidad de acudir al proceso para obtener la razón, no puede perjudicar a quien tiene la razón».

"Ahora bien, una lectura sistemática de los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo vigente que regulan la suspensión del acto reclamado, también pone en relieve que el Juez de amparo, para determinar si un acto en específico debe o no ser suspendido, en vez de atender a requisitos rígidos derivados de la ley, deberá realizar una ponderación entre distintos elementos como son la apariencia del buen derecho, la no afectación al interés social y la no contravención a disposiciones de orden público.

"Efectivamente, acudiendo a la mencionada interpretación sistemática también es posible arribar a la conclusión de que lo relevante para resolver si se concede o no la suspensión respecto de un acto de autoridad concreto no es la posibilidad de que la ejecución de éste –el acto de autoridad reclamado– genere o no un daño o perjuicio «de difícil reparación», pues aun cuando el daño o perjuicio que se pueda generar no reúna el atributo o característica de «difícil reparación» el Juez de amparo debe otorgar la suspensión, siempre que se actualicen los presupuestos consistentes en la apariencia del buen derecho, ponderado con la no afectación al interés social y la no contravención de disposiciones de orden público. ...

"Dicho de otra forma, los efectos de la suspensión en el juicio de amparo ya no se limitan a los de una medida conservativa que busca mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino que también puede tener los efectos de una «tutela anticipada», pues mientras sea jurídica y materialmente posible restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el órgano jurisdiccional debe conceder la suspensión.



"Lo anterior se traduce en que, ya sea que la afectación (daño o perjuicio) que se generó o pueda generar con el acto de autoridad reúna o no el atributo de «difícil reparación con motivo su ejecución», el Juez de amparo debe otorgar la suspensión, debido a que la finalidad perseguida por el legislador mediante dicha medida suspensiva es que cuando está demostrada la apariencia del buen derecho se anticipe la tutela constitucional.

"Ello, pues el propio legislador fue enfático en que tratándose del juicio de amparo debe imperar el principio general según el cual «la necesidad de acudir a un proceso para obtener la razón, no debe perjudicar a quien la tiene».

"Por tanto, resulta lógico considerar que basta que del estudio que efectúe el Juez de la demanda de amparo, anexos, pruebas e informes (en caso de que ya obren en autos) se desprenda la verosimilitud del derecho alegado por el quejoso y que conforme a un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado (aparición del buen derecho) para que la medida suspensiva deba ser concedida a fin de que, mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, la parte quejosa no resienta los efectos y consecuencias del acto de autoridad impugnado.

"Es por ello que la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pudiera sufrir la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado, conforme a la Ley de Amparo vigente, no debe ser considerado como un requisito para el otorgamiento de la suspensión ...'

"Ahora, para determinar si la vulneración al orden jurídico constitucional derivado del principio de división de poderes, es un parámetro para determinar la contravención al orden público y el interés social, que impida la procedencia de la suspensión provisional respecto de la omisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de actuar en el proceso de selección y designación de comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se trae a contexto el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades



extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.’

"Del numeral transcrito se advierte que prevé el principio de división de poderes al establecer que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación.

"El principio de división de poderes contemplado en el precepto reproducido tiene como fin limitar y equilibrar el poder público, a efecto de impedir que un poder se coloque por encima de otro, con el fin último de evitar el abuso de poder.

"Sin embargo, aun ante esta previsión, el principio de división de poderes no es un principio rígido, sino que admite su flexibilización en ciertos casos, como así lo ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada con registro digital 237686, Séptima Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 151-156, Tercera Parte, página 117, de rubro y texto siguientes:

"DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARACTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, *motu proprio*, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función



respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.'

"En esos términos, es dable afirmar que el principio de división de poderes no significa que la distribución de las atribuciones de cada uno, necesariamente siga un patrón rígido que únicamente atienda a la lógica formal de cada poder, ya que aunque esto opera en términos generales, existen excepciones y temperancias que permiten la interrelación de los poderes.

"Por tanto, el principio de división de poderes, entendido a partir de ese contexto constitucional, es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático, los derechos fundamentales, o sus garantías, reconocidos en la Norma Suprema.

"En ese sentido, dicho criterio determina que, si bien la autonomía de los poderes públicos implica, en general, la no intromisión o dependencia de un poder respecto de otro, la propia Constitución impone particularidades que tienen por objeto, bien la colaboración de poderes para la realización de algunos actos, o bien, el control de ciertos actos de un poder por parte de otro.

"Es decir, la división de poderes exige un adecuado equilibrio de fuerzas entre los poderes, que se traduce en un régimen de cooperación y coordinación entre ellos, a través de un control recíproco, lo que evita el abuso en el ejercicio del poder público y garantiza la unidad del Estado para establecer y preservar el Estado de derecho.

"Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia P./J. 52/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 177980, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, Julio de 2005, página 954, de contenido siguiente:

"DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: «DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.», no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías.’

"De ahí que para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.

"Sirve de sustento la jurisprudencia P./J. 78/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con registro digital 166964, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXX, julio de 2009, página 1540, de contenido siguiente:

"DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA. El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en un solo individuo o corporación. Sin embargo, ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte que la división funcional de atribuciones que



establece dicho numeral no opera de manera rígida, sino flexible, ya que el reparto de funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y determinante, sino por el contrario, entre ellos se debe presentar una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado. Como se advierte, en nuestro país la división funcional de atribuciones no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionen como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación del estado de derecho. Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Federal consagra el principio de supremacía, que impone su jerarquía normativa a la que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones, por lo que, el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración y coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna. De este modo, para que un órgano ejerza ciertas funciones es necesario que expresamente así lo disponga la Constitución Federal o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas por efectos de la propia Constitución, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia.'

"Por otra parte, debe señalarse que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales es un órgano constitucional autónomo garante del cumplimiento de dos derechos fundamentales; el de acceso a la información pública y el de protección de datos personales, conforme a los artículos 6o. quinto y séptimo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 17 primer párrafo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que disponen:

"Artículo 6. ...

"El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho. ...



"El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley. ...'

"Artículo 17. El Instituto es un organismo autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar en el ámbito federal, el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de la Constitución, la Ley General, así como por lo previsto en esta Ley y demás disposiciones aplicables. ...'

"En esos términos, los órganos constitucionales autónomos, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, se enmarcan en un entendimiento flexible de la división de poderes y que constituye un mecanismo normativo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, tanto orgánico, como funcional con el fin último de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías.

"En relación con los organismos constitucionales autónomos, el Tribunal Pleno ha determinado, a partir del reconocimiento de que se trata de un principio evolutivo, que funcionan bajo la idea de equilibrio constitucional que no opera de manera tajante y rígida identificada con los órganos que las ejercen, sino que se estructura con la finalidad de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas, mediante un régimen de cooperación y coordinación que funcionan como medios de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público, garantizando así la unidad del Estado y asegurando el establecimiento y la preservación de un estado de derecho.



"Así se sustentó en la jurisprudencia P./J. 20/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con registro digital 172456, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1647, de contenido siguiente:

"ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.'

"Asimismo, el Máximo Tribunal del país ha sostenido que los postulados del artículo 49 constitucional son evolutivos y que a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado, de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales.



"La actuación de estos órganos constitucionalmente autónomos no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), pero se encuentran a la par de esos poderes. Así se determinó por el Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 12/2008, con registro digital 170238, Novena Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1871, de texto siguiente:

"ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.'

"De lo anterior se concluye que la existencia y autonomía de los poderes tradicionales y de los órganos constitucionalmente autónomos se encuentra prevista por la Constitución Política del país, la cual prevé un entramado de mecanismos en el que participan tanto los Poderes de la Unión como los órganos constitucionales autónomos, a fin de proteger la subsistencia, autonomía y adecuado funcionamiento de las instituciones básicas del Estado mexicano, lo cual es acorde con el principio de división de poderes conforme a lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Ahora, conviene señalar que la Ley de Amparo, prevé algunos supuestos en los cuales se considera que se causan perjuicio al interés social o se contravie-



nen disposiciones de orden público, como se desprende del artículo 129 de la Ley de Amparo, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 129. Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;

"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;



- "XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;
- "XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;
- "XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- "El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aún cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social.'
- "Del numeral transcrito se advierte que prevé un listado de los casos en que el otorgamiento de la medida cautelar perjudicaría al interés social o contraveniría disposiciones de orden público, el cual es enunciativo y no limitativo.
- "Así se concluye, toda vez que se desprende de la interpretación gramatical del primer párrafo del propio precepto en el que dispone: 'Se considerará, **entre otros casos**, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión: ...', previsión que obedece a que la apreciación de la actualización de dicho impedimento depende del caso concreto.
- "Esa posibilidad de que los órganos jurisdiccionales determinen que el otorgamiento de la suspensión afecta el interés social y contraviene el orden público atendiendo a las particularidades del asunto no es discrecional, pues tienen el deber de fundar y motivar la decisión que asuman en ese sentido.
- "Sirve de apoyo por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 81/2002 con registro digital 186415, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 357, de rubro y texto siguientes:
- "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE



CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. Uno de los requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para el otorgamiento de la suspensión definitiva, es el relativo a que con tal otorgamiento no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha definido lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, en tanto que la apreciación de su existencia depende del caso concreto y toda vez que los juzgadores de amparo deben respetar el mandato constitucional relativo a la fundamentación y motivación de sus resoluciones como una formalidad esencial del procedimiento, tal como se desprende del contenido de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 77 de la Ley de Amparo y 219 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 2o. de la ley que regula el juicio de garantías, se concluye que dichos juzgadores, según sea el caso, al otorgar o negar la suspensión definitiva del acto reclamado deben exponer los motivos por los que consideren se ocasiona o no perjuicio al interés social, o si se contravienen o no disposiciones de orden público.'

"Con lo antes expuesto, es dable concluir que en el artículo 129 de la Ley de Amparo se prevén algunos supuestos en los cuales el otorgamiento de la suspensión afectaría el interés social y contravendría el orden público, sin embargo, no son los únicos supuestos, por lo que es dable que la vulneración al orden jurídico constitucional derivado del principio de división de poderes sea un parámetro para determinar si se llega a esa afectación, siempre que así se razone por el juzgador de amparo, como así se realizó por los tribunales colegiados contendientes.

"En ese contexto, la primera aproximación al tema revela que por los efectos y consecuencias derivados de la paralización relativa a la suspensión respecto del acto o norma reclamada, la vulneración al orden jurídico constitucional derivado del principio de división de poderes, es un parámetro para determinar la contravención al orden público y el interés social, puesto que dicho principio tiene como fin limitar y equilibrar el poder público, a efecto de impedir que un poder se coloque por encima de otro, con el fin último de evitar el abuso de poder.

"Acotado lo anterior, se estima conveniente señalar que la facultad de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, que se pretende que ejerza con motivo de la suspensión solicitada, se contiene en el artículo 78 fracción IV, de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece lo siguiente:

"Artículo 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

"La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes: ...

"IV. **Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo**, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o sustituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría; ...'

"Del numeral transcrito se advierte que prevé la existencia de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones, aclarando que para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

"Asimismo, precisa que la Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Federal, tendrá entre otras, la de acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes; y dispone que la convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.

"Ahora bien, a fin de obtener el sentido que debe atribuirse a la facultad prevista en el numeral examinado, para determinar si tiene la característica de discrecionalidad, debe acudirse en primer lugar, a la interpretación gramatical de lo que debe entenderse como una facultad discrecional, ya que en caso de que ese método no proporcione la significación adecuada, que guarde coherencia con el texto normativo, entonces podrá atenderse a algún sistema de interpretación distinto.



"En esos términos, el *Diccionario de la Lengua Española*, editado por la Real Academia Española (vigésima tercera edición, Madrid, España, 2014) proporciona diversas acepciones del vocablo 'facultad' y del adjetivo 'discrecional'. Entre otros significados, se observan los siguientes:

"Facultad. (Del lat. *facultas*, *-atis*).

"1. f. Aptitud, potencia física o moral. U. m. en pl.

"2. f. Poder, derecho para hacer algo ...²³

"Discrecional. (De discreción).

"1. adj. Que se hace libre y prudencialmente.

"2. adj. Dicho de una potestad gubernativa: Que afecta en las funciones de su competencia que no están regladas. ...²⁴

"Discreción. (Del lat. *discretio*, *-onis*).

"1. f. Sensatez para formar juicio y tacto para hablar u obrar. ...

"3. f. Reserva, prudencia, circunspección.

"A discreción

"1. loc. adv. Al arbitrio o buen juicio de alguien. ...²⁵

"Las acepciones contenidas en el instrumento de consulta referido llevan a considerar, que la facultad es el derecho que alguien tiene y que está en aptitud de ejercerlo.

"Tal facultad amerita calificarse como discrecional, cuando su titular la ejerza conforme a su arbitrio, pero con prudencia; esto es, la facultad discrecional no

²³ Consultable en la página electrónica de la Real Academia Española, visible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/facultad?m=form>

²⁴ Consultable en la página electrónica de la Real Academia Española, visible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/discrecional?m=form>

²⁵ Consultable en la página electrónica de la Real Academia Española, visible en el siguiente enlace: <https://dle.rae.es/discreci%C3%B3n?m=form>



implica que se adopte una decisión en forma 'arbitraria', sino conforme a la apreciación de las circunstancias que el titular realice o de acuerdo con la moderación de sus decisiones.

"En ese contexto, del artículo 78, fracción IV, de la Constitución Federal se desprende que la Comisión Permanente tiene la facultad de convocar al Congreso de la Unión a la celebración de una sesión extraordinaria, sin embargo, también es dable que la ejerza a propuesta del Ejecutivo Federal, por lo que el ejercicio de esa facultad no se encuentra restringido únicamente a que la propia comisión sea quien determine llevarla a cabo, sino que incluso otro de los Poderes de la Unión puede proponer que se ejerza.

"Por tanto, del sentido gramatical del artículo en comento se advierte que no se trata de una facultad discrecional y exclusiva de la Comisión Permanente, que se ejerza sin injerencia de terceros, o exclusivamente conforme a su arbitrio y prudencia, ya que la facultad relativa también puede ejercerse a propuesta o petición del Ejecutivo Federal.

"En esos términos, a partir de un análisis preliminar y general del asunto, puede determinarse que existen razones para considerar que el otorgamiento de la suspensión provisional respecto a la omisión reclamada, no afecta el orden público e interés social, ya que en primer lugar, el principio de división de poderes no es un principio rígido, sino que se traduce en un régimen de cooperación y coordinación entre ellos, a través de un control recíproco, lo que evita el abuso en el ejercicio del poder público y garantiza la unidad del Estado para establecer y preservar el Estado de derecho.

"De ahí que aun cuando sea de orden público e interés social que se respete el principio de división de poderes, no menos cierto lo es que ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dicho principio no es inflexible y que implica una cooperación y coordinación entre poderes, por lo que es dable que coexistan facultades entre ellos.

"Asimismo, debe considerarse que la facultad prevista en la fracción IV, del artículo 78 de la Constitución Federal, no es una facultad discrecional y exclusiva de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, ya que ella puede ejercerse también a petición del Ejecutivo Federal, lo cual denota la cooperación y coordinación que existe entre esos dos poderes, para en su caso llevar a cabo esa atribución, en virtud de que así lo dispone el texto constitucional.

"De ahí que el hecho de que no sea una facultad discrecional ya que otro de los Poderes de la Unión pueda solicitar a la Comisión Permanente del Congreso



de la Unión, el ejercicio de una facultad para cumplir con un mandato constitucional, no implica la violación al principio de división de poderes, sino que se trata de una actuación en conjunto para llevar a cabo facultades u obligaciones impuestas a nivel constitucional, lo cual no contraviene el orden público ni el interés social.

"Explicado lo anterior, corresponde ocuparse del estudio conjunto con la apariencia de buen derecho para lo cual resulta necesario señalar que en sesión de dos de octubre de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la controversia constitucional 280/2023 promovida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en contra de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

"Precedente que se trae a contexto, en virtud de que la controversia constitucional mencionada se promovió en contra de la omisión del Senado de la República para llevar a cabo el nombramiento pendiente de tres personas que ocuparían el cargo de comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por tanto, lo ahí resuelto guarda relación con el tema de la presente contradicción, ya que se determinó la inconstitucionalidad de la omisión mencionada y se ordenó que en el actual periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión se llevara a cabo la votación a que se refiere el artículo 6o., apartado A, fracción VIII, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se designe a las personas comisionadas que ocuparán las vacantes derivadas de la conclusión del encargo de los comisionados y agote las facultades que para ese efecto le han sido encomendadas, a fin de permitir la pronta y completa integración del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

"Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión mencionada en que se resolvió la controversia constitucional 280/2023, determinó lo siguiente:

"... SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCA:

"Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Como es de conocimiento público, este proyecto es el resultado de un retorno porque la propuesta inicial fue discutida y resultó desechada el pasado trece de julio.

"En ese sentido, haré una presentación única y sintética del nuevo proyecto que pongo a su amable consideración y en el que intenté, en la medida de lo posible,



reflejar los puntos que, durante la sesión pública señalada, parecieron ser objeto de un consenso.

"Antes de empezar, vale la pena recordar que, en la presente controversia constitucional, el INAI impugna la omisión del Senado de la República para llevar a cabo el nombramiento pendiente de tres personas que ocuparían el cargo de comisionadas, actualmente vacantes. Argumenta, además, que el INAI se encuentra imposibilitado para desplegar sus funciones plenamente debido a la incompleta integración de su órgano plenario.

"Para dar respuesta al planteamiento del actor en el apartado VII.1., la propuesta desarrolla el parámetro de regularidad. En el subapartado A, se da cuenta de la reforma constitucional por la que el IFAI se convierte en un órgano constitucional autónomo y del entendimiento flexible del principio de división de poderes en el que este se inserta.

"En el subapartado B, la propuesta es un recuento del procedimiento para la designación de las personas comisionadas del INAI, enfatizando que la designación está a cargo de la Cámara de Senadores y que este proceso inicia desde sesenta días antes de que concluya el periodo del encargo de un comisionado o de una comisionada.

"Posteriormente, en el subapartado C se ocupa de la doctrina que este Tribunal Pleno ha desarrollado para estudiar los procedimientos de designación de integrantes de órganos constitucionales autónomos. Aquí vale la pena destacar dos puntos. En primera instancia, el proyecto menciona que la naturaleza de las omisiones aquí impugnadas, a pesar de que sea atribuida al Senado de la República, no es de carácter legislativo, por lo que no resultan aplicables los precedentes que este Tribunal Pleno ha desarrollado para las omisiones de esa naturaleza.

"En segundo lugar, la propuesta considera que, en esencia, resulta aplicable la controversia constitucional 207/2021, fallado bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat el veintiocho de noviembre del dos mil veintidós, en donde se analizó la omisión del Poder Ejecutivo Federal de seleccionar a dos candidatos para proponerlos al Senado de la República como comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica.

"A pesar de reconocer las diferencias, el problema jurídico de fondo aquí es el mismo: la omisión de ejercer facultades de ejercicio obligatorio que tienen por objeto la integración de los órganos autónomos de nuestro país.



"De dicho precedente, se derivan tres criterios que resultan relevantes para este caso.

"Primero. Si la integración de un órgano constitucional autónomo depende de algún poder con representación política, su tardanza está sujeta a un escrutinio judicial.

"Segundo. Si no se prevé un plazo específico para el ejercicio de la facultad obligatoria de designación, la autoridad deberá realizarlo en un plazo razonable.

"Y Tercero. La omisión de la autoridad es inconstitucional si afecta sensiblemente el diseño previsto por el Constituyente para el órgano constitucional autónomo afectado, o bien, si le impide desplegar adecuadamente todas y cada una de las atribuciones para las que fue creado.

"Finalmente, la propuesta propone que, para determinar cuál es el plazo razonable con el que una autoridad facultada cuenta para ejercer la competencia de carácter obligatorio deben de tomarse en cuenta, primero, la fecha en que debe iniciar el cargo para el que se presenta la vacante; segundo, los plazos previstos para designaciones en normas relacionadas o en la norma que regula los procedimientos equiparables; y tercero, el tiempo que la autoridad ha tomado en el pasado para ejercer dicha facultad; y, finalmente el cuarto, que las circunstancias excepcionales que pudieran tener un impacto en la duración del proceso.

"Estos criterios permiten a este Tribunal Pleno analizar la razonabilidad en el actuar de la autoridad obligada sin desconocer sus dinámicas internas y (desde luego) los factores externos que impidieron otro rumbo de acción.

"Una vez desarrollado el parámetro de regularidad, en el apartado VII.2 se realiza el estudio de constitucionalidad de la omisión impugnada. En el subapartado A, se analiza y se concluye que sí se configura la omisión por parte del Senado de la República, pues existe una facultad, facultad de ejercicio obligatorio a su cargo para nombrar a las y los comisionados del INAI y, aunque no se prevea un plazo para su ejercicio, se ha excedido de lo que se considera un plazo razonable, el cual se determina de acuerdo con los criterios (ya) explicados en el parámetro de regularidad.

"En cuanto a las vacantes generadas en dos mil veintidós, derivadas por la conclusión del encargo de los Comisionados Monterrey Chepov y Guerra Ford, se considera relevante que, en un solo paso de los todavía inacabados



procedimientos de nombramientos, esto es, desde que las comisiones unidas aprobaron un dictamen para proponer a la junta de coordinación política del Senado un listado de candidatos hasta que dicha junta seleccionara dos nombres para proponer al pleno del Senado, transcurrieron trescientos cuarenta y dos días. Dicho plazo, por sí solo, excede cualquier plazo razonable. Por un lado, supera el plazo de referencia de los sesenta días que se otorga de forma improrrogable al Senado para cubrir las vacantes del INAI en los supuestos de que esta se genere por una razón distinta a la conclusión del período de un comisionado o de una comisionada.

"Cabe señalar también que este plazo nos sirve de parámetro porque denota que el legislador consideró que el Senado cuenta con la capacidad de realizar un nombramiento en ese término y, además, coincide con el plazo que se otorga para que el Senado de la República pueda iniciar con el proceso de designación antes de la generación de una vacante. Por otro lado, se supera cualquier otro plazo que el Senado haya tardado para realizar los nombramientos de comisionados del INAI en el pasado sin que se hagan valer circunstancias excepcionales que pudieran justificarlo. Al respecto, lo más que el Senado ha tardado en realizar una designación fue en el proceso del dos mil veinte, que duró doscientos veintisiete días desde que se configuraron las vacantes; sin embargo, en ese supuesto la demora se explica por el inicio de la pandemia del Covid-19, y cabe resaltar que, desde el momento en que se restablecieron los plazos para llevar a cabo la selección, el Senado tardó sesenta días en completar la designación.

"A diferencia de lo ahí ocurrido, aquí no existe un factor externo, como lo fue la pandemia y la paralización de las labores de la autoridad, para explicarnos la demora de trescientos cuarenta y dos días en solo la primera etapa de los procesos de designación de las vacantes de dos mil veintidós. Retomando lo ocurrido en esos procesos, el primero de marzo de dos mil veintitrés el pleno del Senado aprobó la designación propuesta de Rafael Luna Alviso, en el lugar del Comisionado Monterrey Chepov, y de Ana Yadira Alarcón Márquez, en el lugar del Comisionado Guerra Ford; sin embargo, el quince de marzo el Ejecutivo Federal objetó los nombramientos.

"Cabe señalar, por un lado, que en el proceso para cubrir la vacante derivada de la conclusión del encargo del Comisionado Monterrey Chepov, el Senado ha realizado actuaciones para avanzar con el procedimiento, pero no ha concluido ni completado el nombramiento. A la fecha, han transcurrido quinientos cincuenta días desde que se generó dicha vacante. Por otro lado, en el proceso para cubrir la vacante del comisionado Guerra Ford, tras el veto presidencial,



Ana Yadira Alarcón Márquez promovió un juicio de amparo en el cual se le concedió la suspensión para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran y no se presente una nueva propuesta para ocupar el cargo. En cumplimiento a dicha determinación judicial, el Senado de la República ha puesto en pausa el proceso del nombramiento para cubrir dicha vacante; sin embargo, la puesta y propuesta reiterada que, incluso, antes de la suspensión, la junta de coordinación política del Senado ya había tardado trescientos cuarenta y dos días en un solo paso del proceso de designación, excediendo (desde nuestro punto de vista) el plazo razonable para el procedimiento en cuestión. Y, en cuanto a la vacante derivada de la conclusión del encargo del Comisionado Acuña Llamas, el proyecto considera relevante señalar que, al día de hoy, han transcurrido doscientos cuarenta y cinco días desde la primera fecha en el que el Senado de la República se encontraba facultado para iniciar el proceso de designación y ciento ochenta y cinco días desde que se generó la vacante. Así pues, de acuerdo con los criterios establecidos para analizar la razonabilidad del plazo, este Tribunal Pleno considera que el Senado los ha excedido.

"Tras este análisis, en el subapartado B se estudia la afectación constitucional derivada de la omisión del Senado. Aquí se parte de reconocer que la omisión del Senado ha tenido como consecuencia que el Pleno del INAI haya pasado a integrarse por cuatro personas comisionadas en lugar de siete. Esto representa, por un lado, una violación directa al artículo 6o., fracción VIII, de la Constitución, que prevé el diseño del organismo garante que es de siete comisionados. Por otro lado, la integración incompleta del INAI impide que su Pleno pueda cumplir con el quórum mínimo que establece la ley de cinco comisionados presentes para sesionar de manera válida, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El INAI, sin su órgano plenario, se encuentra completamente inhabilitado en cuanto a su autonomía de gestión, de presupuesto y de organización interna prevista constitucionalmente; también por lo que se refiere a su carácter autónomo y a su carácter especializado y, más importante aún, a su responsabilidad de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales el INAI se encuentra paralizado, pues en su órgano plenario también recae la mayoría de sus facultades.

"Por todo lo anterior, se concluye que la omisión ha generado una vulneración en el diseño constitucional del INAI y ha paralizado, además, el ejercicio de sus facultades, por lo que se ha vulnerado su ámbito competencial en el grado más intenso. Esta afectación tiene repercusiones directas en la defensa de los derechos de acceso a la información pública, en los derechos de transparencia



y de protección de datos personales, cuya garantía es la razón por la que el INAI fue creado. Es cuanto, Ministra Presidenta.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro ponente. Ministra Ríos Farjat.

"SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministra Presidenta. Como adelanté desde que vimos el apartado de precisión de las normas impugnadas, yo tengo una aproximación metodológica distinta, y de ahí se va a derivar mi voto concurrente en general.

"El Ministro ponente ha hecho una espléndida relatoría de la controversia constitucional 207/2021, es el caso de la COFECE; sin embargo, respetuosamente, me parece que faltaría traernos el estudio que se hizo, en ese asunto, sobre la clasificación de las omisiones como no inhabilitantes o inhabilitantes porque creo que es directamente aplicable a las consideraciones que el proyecto plasma en el segundo subapartado.

"Me aparto de algunos párrafos, pero coincido fundamentalmente con la propuesta, porque me parece que, en este caso, existe una incompleta integración del órgano, lo cual constituye una (en todo caso, y bajo la lógica del proyecto) una omisión inhabilitante que impide que el INAI funcione de manera correcta, y que genera una ruptura constitucional, pues se alteran los contrapesos constitucionales y se trastoca el régimen de colaboración y coordinación. Entonces, con algunas salvedades, a partir de mi aproximación metodológica y con esta sugerencia, yo estaría con un voto concurrente con este proyecto. Es cuanto, Presidenta.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Aguilar.

"SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Yo estoy de acuerdo con la propuesta de declarar la inconstitucionalidad de la omisión del Senado de la República, consistente en no haber realizado la designación de los tres comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, conocido como el INAI, cuyos cargos se encuentran vacantes, dos de ellos desde hace más de un año.

"Aunque me aparto de algunas consideraciones del proyecto, específicamente de los argumentos respecto de los cuales se determina que, al no existir un plazo cierto para el cumplimiento de la obligación constitucional del Senado, debe calcularse cuánto tiempo es un plazo razonable para tal cumplimiento; argumentos que están en los párrafos 89, 90 y del 100 al 117. ...



"Respetuosamente, considero que esta metodología no es la adecuada para resolver el presente caso, por esta razón: primero, porque me parece problemático sostener (como lo hace el proyecto) que, para definir cuánto tiempo constituye un plazo razonable para el cumplimiento de una obligación constitucional, sea necesario tomar en consideración el tiempo que el Senado ha empleado para realizar las designaciones de comisionados en casos anteriores. Es un estándar (creo yo) problemático porque implica tomar como parámetro casos anteriores que, incluso, pudieron también haber sido violatorios del marco constitucional, pues estaríamos tomando datos que (quizá) tampoco fueron acordes con un escenario ideal de designaciones.

"El hecho de que en el pasado se haya infringido la Constitución no es una permisón para seguir haciéndolo en el futuro. Por ese motivo, la tardanza excesiva que tuvo el Senado en legislaturas pasadas no puede condicionar lo que ahora resuelva esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues nuestro único parámetro debe ser la Constitución General y las leyes que de ella emanen, así como los tratados internacionales signados y ratificados por el Estado Mexicano. Además, me parece que, en el presente caso, si bien el artículo 6 constitucional no establece expresamente un plazo para que el Senado de la República comience con el proceso de designación y lo culmine, esto es irrelevante desde el punto de vista constitucional porque la propia Norma Fundamental establece, expresamente, que el INAI se debe integrar por siete comisionados y no menos. Así, el artículo 6 constitucional debe interpretarse en el sentido de que, cuando la Constitución señala que el INAI se debe integrar por siete comisionados, se trata de un mandato constitucional vinculante para todos los Poderes del Estado. Interpretación armónica con el diseño constitucional de los órganos del Estado y con la protección de los derechos humanos en el más alto nivel posible. Es importante tener presente que el derecho de acceso a la información implica una obligación positiva del Estado, consistente en informar a la sociedad respecto de cuestiones relacionadas con asuntos de relevancia pública. De esta manera, este derecho se rige por los principios de máxima publicidad y disponibilidad de la información, por lo que es necesario garantizar el derecho a la información de la forma más amplia.

"Como Tribunal Constitucional, nuestra obligación es optar por la mayor protección de derechos humanos. De ahí que considero viable sostener que la lógica de la Constitución es contar con instituciones sólidas y adecuadamente integradas para ejercer las funciones que se le encomienden. Por ese motivo, el artículo 6o. constitucional debe interpretarse en el sentido de que, al existir una vacante en la integración del órgano garante de transparencia, las autoridades competentes deberán ejercer sus atribuciones para llevar a cabo las designaciones correspondientes en el plazo más breve posible.



- "Este mandato constitucional, que por sí solo es suficiente para fincar una obligación de mantener una integración completa en el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, se encuentra complementado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que en su artículo 18 señala que el nombramiento de las vacantes en el INAI deberá iniciarse en un plazo no mayor a sesenta días antes de la fecha en que concluya el período del comisionado que deje su puesto. Esto es importante porque, a diferencia de lo que sucede en otros modelos de designación, el sistema de integración del INAI no permite la existencia de vacantes en la conformación del órgano, sino que busca mantener una integración completa, permanente, que le permita ejercer la importante función de garantizar el acceso a la información pública y la protección de los datos personales.
- "En síntesis, si no existe un plazo para que el Senado complete el proceso de designación de comisionados es porque la propia Constitución asume que el Senado actuará de inmediato, incluso, sesenta días antes de que se presente la vacante. De manera que, constitucionalmente y en un escenario ideal, al momento de presentarse la vacante el Senado ya debería haber completado el procedimiento de designación.
- "Por tanto, para resolver esta controversia constitucional, lo que debe hacerse, una vez que hemos constatado la existencia de una obligación constitucional a cargo de un poder u órgano del Estado, en este caso el Senado de la República, es analizar si esta obligación ha sido totalmente cumplida o no.
- "El mandato constitucional lleva implícito un deber o conducta a cargo del Senado de la República, que se entenderá cumplido únicamente cuando se complete en su totalidad el proceso de designación, de manera que se valoran positivamente los actos tendientes al cumplimiento; pero, para tener por efectivamente cumplida con una obligación constitucional, es necesario que el proceso culmine con la designación de los comisionados, cuyos cargos actualmente se encuentran vacantes. En caso contrario, si se entendiera que es suficiente con dar inicio al procedimiento de designaciones, pero sin tener las garantías de su correcto desarrollo y conclusión, se traduciría en un fraude a la Constitución.
- "En el presente caso, de las constancias que obran en el expediente y de los propios datos del proyecto es posible afirmar que, al día de hoy, el Senado de la República, si bien dio comienzo a los trabajos parlamentarios tendientes a llevar a cabo la designación de las tres personas comisionadas del INAI, no ha concluido con una efectiva designación.



"Ahora bien, como correctamente lo advierte el proyecto, en sesión de uno de marzo de dos mil veintitrés el Senado designó a dos personas como comisionados del INAI; sin embargo, el quince de marzo siguiente, el Presidente de la República ejerció su derecho a objetar los nombramientos, de manera que no podemos considerar que la obligación de designar hubiera sido totalmente cumplida, pues existirá la omisión acusada hasta en tanto no sea cumplido el procedimiento y se culmine con la designación de los tres comisionados.

"Asimismo, también es un hecho notorio que la persona que fue designada como comisionada del INAI y cuyo nombramiento fue objetado por el Poder Ejecutivo Federal promovió juicio de amparo en el que actualmente existe una suspensión definitiva; sin embargo, coincido con el proyecto en que esa circunstancia no constituye una excusa que absuelva al Senado de su obligación, pues, al momento en que se concedió la suspensión provisional y luego la definitiva, el Senado ya se encontraba incumpliendo su mandato constitucional, por lo que esta circunstancia no es un obstáculo para sostener que se actualizó la omisión acusada y que tal omisión en el procedimiento de designación ha vulnerado las competencias y atribuciones constitucionales del INAI, de manera que es fundada la controversia (como bien se propone).

"Por estas razones, estoy de acuerdo con el proyecto y votaré por declarar fundados los conceptos de invalidez del INAI y declarar la inconstitucional omisión del Senado de la República de culminar el proceso de designación de los tres comisionados faltantes y, por tanto, me aparto de los párrafos que señalé: 89 a 90 y de 100 a 117, relativos a la forma en que se propone calcular cuánto tiempo es un plazo razonable para el cumplimiento de la obligación constitucional. Es cuanto, señora Ministra.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Aguilar. Ministra Ortiz.

"SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente, me separo del parámetro de regularidad propuesto, ya que, por un lado, se retoman diversas consideraciones de la controversia constitucional 207/2021, en la cual se sostuvo un criterio que no compartí y, por otro lado, estimo que dichas consideraciones no son aplicables a este asunto. Como lo reconoce el proyecto en los párrafos 86 y 87, hay diferencias fácticas y jurídicas entre los dos asuntos, las cuales (en mi opinión) son de tal trascendencia que no es posible usar las razones contenidas en el precedente como parámetro para resolver este asunto. ...

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministra Esquivel.



"SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministra Presidenta. Yo, en congruencia con mi intervención el pasado trece de julio, mi voto también es en contra. No comparto la inconstitucionalidad de la falta de designación de dos personas comisionadas del INAI, pues si el Constituyente y el legislador no previeron un plazo para procesar esos nombramientos, al Poder Judicial no le corresponde fijarlo, pues ello implicaría sustituirse dentro de una facultad soberana y discrecional de un órgano legislativo en detrimento de la división de poderes. Para mí, lo único que le corresponde verificar al Tribunal Pleno es si se han llevado a cabo todas las actuaciones para cumplir con el procedimiento de designación, con la salvedad de que, si se trata de cuestiones en las que el Senado debe actuar en forma discrecional, entonces este Alto Tribunal no puede tener injerencia, por ejemplo, para establecer un período para nombrar y, menos aún, cómo habrá de resolver. ...

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Laynez.

"SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. Como ya se ha señalado aquí (este asunto), tuvimos oportunidad de discutirlo cuando se presentó por primera ocasión y, en ese sentido, (pues) yo voy a reiterar el porqué vengo de acuerdo con el proyecto, voy a ser muy breve porque en esa ocasión tuvimos una amplia discusión.

"En primer lugar, me parece (a mí) que no debemos olvidar que el pilar fundamental de este proyecto es el estudio de si estamos en presencia de una facultad de ejercicio obligatorio o no, es decir: o es una facultad de ejercicio obligatorio, lo que significa que no puede (aunque se enuncie con un «podrá» o «deberá» o «podrá»), es una facultad que sí o sí tiene que ser ejercida por un órgano; o bien si es discrecional (lo que pudiera hacer si quiere el ejercicio o no), como el veto del Presidente de la República en este procedimiento, donde si puede y si quiere desea puede vetar, y si no, pues no lo hace ¿no? Entonces, no es una ... si es discrecional o bien una decisión soberana. A mí me parece y ahí concuerdo totalmente que, claro, que al constitucional, al ser un precepto constitucional el que señala que habrá un órgano constitucional autónomo constituido por siete comisionados y el procedimiento para su designación, otorgándole al Senado la «facultad» de designación, no queda como una opción para el Senado de la República hacerlo, pudiese haber una cierta discrecionalidad, primero en abstracto (ahorita vamos a ver por qué en el caso creo que no), siempre y cuando no afecte a un órgano o a otros Poderes o a un órgano constitucional autónomo, impidiéndole realizar sus atribuciones.



"La colaboración entre dos Poderes para la designación de órganos, sobre todo, a los que se les encarga la protección, como en este caso, del ejercicio de derechos humanos no puede considerarse como una facultad que no sea de ejercicio obligatorio, no es discrecional y, desde luego, tampoco es una decisión soberana, porque lo que no es judicializable, yo puedo ... sin adelantar criterio, pero sí decirlo, es que no sería judicializable la decisión que sobre el particular: las consideraciones, razonamientos políticos o no que tomó el Senado, en este caso, para escoger a quien consideró la persona idónea para ocupar el cargo, eso sí pudiéramos considerar como decisión soberana o las razones que dio el Ejecutivo al vetar, tampoco me parece a mí, insisto, sin querer adelantar criterio, que eso no es judicializable per sé, pero ya se verá en casos concretos.

"Entonces, partiendo que ahorita estamos en una facultad de ejercicio obligatorio, ¿cuándo procede la controversia o cuándo se puede señalar que el Senado, en este caso, incurrió en una violación a la competencia o a las facultades de otros órganos?, bueno, cuando su inactividad hace totalmente inoperativo al órgano o Poder en cuestión. Esto sería válido para otros órganos constitucionales o para otros Poderes ¿sí?, como el Poder Judicial cuando le corresponde intervenir. Eso en primer lugar entonces creo que la primera conclusión: sí, es una facultad de ejercicio obligatorio, no es discrecional, ni es soberana; será soberana, una vez que la tome, una vez que tome su decisión.

"Segundo. El plazo razonable. Yo empezaría por el hecho notorio, lo que es evidente, más allá de que le corresponda a este órgano señalar cuál sería un plazo razonable, bueno, es evidente que en el caso en concreto pues estamos hablando no tres días ni de dos semanas, estamos hablando (como bien lo expuso a detalle el proyecto) de meses o más de un año de no ejercicio de la atribución, desde ahí, ya no puede hablarse de razonabilidad del plazo; sin embargo, yo estoy de acuerdo en lo que nos propone el proyecto y sí de tomar como base el plazo de 60 días y yo ahí utilizaría el argumento del legislador nacional: si el artículo 18 de la ley dice que el proceso de nombramiento será de conformidad con lo establecido en la Constitución, esta ley, el Reglamento del Senado de la República, deberá iniciarse en un plazo no mayor a 60 días anteriores a la fecha en que concluya su periodo el comisionado que deje su puesto. No es un plazo no mayor a 60 días, iniciarse, ¿no?. En caso de incurrir una vacante por alguna circunstancia distinta a la conclusión del periodo, el nombramiento será dentro del improrrogable plazo de 60 días posteriores a ser comunicada la ausencia.



"Me parece a mí, y así lo habíamos ... yo lo había señalado en la anterior discusión que, si por lógica, hay un improrrogable plazo de 60, cuando la vacante no es por conclusión, sino es o por fallecimiento, o por incapacidad, o por renuncia, cuando la permite la ley y la Constitución, pues lo lógico sería que ahí es donde no hubiera plazo, o que el plazo fuera más amplio, porque no son una situación inesperada, inusitada, que acontece en un momento dado, y a pesar de eso, el Legislador dijo: en 60 días tiene que estar nombrado. Pues lógicamente a mayoría de razón, cuando es la conclusión programada de un escalonamiento que viene desde la Constitución y que mínimo 60, pero desde antes se sabe cuándo existirá la vacante, pues me parece que es un buen punto. Me parece correcto jurídicamente tomar como referencia el único plazo que existe en la ley, que es el de 60 días.

"Ahora bien, a mí me parece además, que no hay ninguna afectación para el Senado, en esta parte de la resolución, este plazo base que nos propone básico, mínimo que nos propone el proyecto no significa que cada vez que exista una sola vacante al día sesenta y uno quizá proceda, pero en el fondo, tenga razón en la controversia, el instituto, en este caso, ni siquiera dos, porque la ley permite, precisamente un quórum de 5, de 7, lo que permite que esté ausente un comisionado por vacaciones, por enfermedad, inclusive dos, y eso no hace inoperativo.

"Por lo tanto, eso no significa, el precedente a mí no me preocupa que establezcamos esa base, porque para venir en controversia al día sesenta y uno, tiene que acreditar afectación, no basta con decir es que me falta uno. Te falta uno: pero la ley te permite perfectamente ser operativo con seis; te faltan dos: la ley te permite perfectamente ser operativo con dos ausencias, tan es así (insisto) que en el régimen normal puede haber una comisionada que falta a sesiones (insisto) por distintas razones, vacaciones, por lo que sea.

"Entonces, yo quiero quedar muy claro, esto no significa que digamos es que el precedente va a provocar que vamos a estar ante controversias cada vez que en el día sesenta y uno falte uno, no, porque la controversia requiere acreditar una afectación al ámbito competencial y a las atribuciones, lo que en este caso (como bien lo dice el proyecto), se acredita fehacientemente, es decir, la falta de designación, desde luego ya con el tercer comisionado, está afectando la operación, la integración del órgano, su operatividad y lo más importante el permitirse la violación sistemática de derechos humanos, concretamente dos. No solo es el derecho de acceso a la documentación pública, sino la protección de datos personales.



"Esto es, se constituyó un Órgano Constitucional Autónomo extrayéndolo del Ejecutivo después de una larga evolución de este órgano, se le encargó la protección, vigilancia, garantía de esos dos derechos para luego (en un caso como este) decirle a los justiciables, no, pues no pasa nada, ya se pondrá de acuerdo el Senado cuando decida ponerse de acuerdo.

"Es cierto que hay todas, es órgano político, es cierto que tendrá problemas lógicos a veces para ponerse de acuerdo, pero en una atribución de ejercicio obligatorio, es su obligación ponerse de acuerdo, (insisto) cuando provoca la inoperancia de otro órgano y le está impidiendo cumplir con sus facultades y obligaciones constitucionales.

"Entonces, me parece (a mí) entonces que con eso el proyecto nos presenta, de manera muy congruente, todas estas consideraciones y, yo vengo de acuerdo, se da a esa omisión, no legislativa en el sentido que lo hemos estudiado en precedente, pero la omisión de ejercer una facultad que tiene que ejercer y, con ello está afectando a otros poderes, bueno, perdón, en este caso al Órgano Constitucional Autónomo ... Estaré entonces, a favor del proyecto. Gracias, Presidenta.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pardo.

"SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, Ministra Presidenta. Yo no reiteraré todos los argumentos que ya expresé cuando se discutió en primera ocasión este asunto, pero sí quiero hacer alguna precisión. Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto. Me parece que debemos partir de que, específicamente, hay una afectación. Aquí ya no es solo a la competencia de un órgano constitucional autónomo, sino al funcionamiento mismo de ese órgano constitucional autónomo. Y, partiendo de esa base, creo que se encuentra sustentada la omisión, que a mí no me parece de tipo legislativo, sino meramente administrativa para la designación de un funcionario público o de varios funcionarios públicos integrantes de este órgano autónomo.

"Yo comparto (insisto) en su mayoría de las consideraciones del proyecto; sin embargo, me separo por lo que se refiere a la respuesta que da el proyecto a la pregunta: ¿con qué plazo cuenta el Senado de la República para completar el nombramiento de las personas comisionadas? Desde mi punto de vista, si bien el artículo 6 de la Constitución no prevé un plazo específico para la designación de comisionados, lo cierto es que prevé que el organismo garante se debe integrar por un número determinado de personas y que, para su designación, se deberá seguir el proceso establecido en la ley, es decir, la Constitución hace referencia a la ley.



"Y, así, el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que el proceso para designar a la persona que cubrirá una vacante por culminación del encargo de uno de los comisionados deberá iniciarse en un plazo no mayor a sesenta días anteriores a la fecha en que concluya su período.

"Desde mi punto de vista, si existe un plazo o sí existe un plazo para que el Senado cumpla con la obligación de designar a una persona para cubrir una vacante que deja un comisionado que culmina su encargo, toda vez que la porción normativa a la que di lectura debe ser entendida en el sentido de que ese plazo no mayor a sesenta días es lo que debe durar el procedimiento de designación por parte del Senado a efecto de nombrar el comisionado que deba cubrir la vacante. Precisamente, para cuando concluye el período de la persona saliente, ya se tenga a la persona comisionada que deberá empezar y no se ponga en riesgo la integración del INAI.

"Esto es, con la finalidad de no afectar el diseño constitucional del INAI se previó que el último día para hacer la designación sería cuando uno de los comisionados concluyera su período, por ello la intención de que el procedimiento de selección se inicia con un plazo de sesenta días de anticipación.

"Salvo esta variante, sin embargo, yo llego a la misma conclusión: parto de que sí hay un plazo, parto de que hay una omisión respecto del ejercicio de una facultad obligatoria y, en consecuencia, coincido con el sentido del proyecto. Gracias, Ministra Presidenta.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Pérez Dayán.

"SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, en tanto coincido con él en cuanto a que existe una omisión, reitero, por lo que ya he expresado que esta omisión se da exclusivamente en los términos de la demanda de controversia constitucional, por lo que hace a uno de los tres comisionados, en el caso concreto Monterrey Chepov, pero para llegar a esta conclusión difiero de la justificación que se da en el proyecto. Parto de un primer principio fundamental para mí: la existencia de figuras jurídicas en la Constitución, particularmente tratándose de este tipo de órganos, tiene como premisa fundamental que estos funcionen y cumplan con sus atribuciones; esto en el tiempo, modo y circunstancia que la propia Constitución mandata. Para el caso concreto, de manera completa, esto es, siete comisionados.



"El debate podría centralizarse en determinar si existe o no un tiempo para que en el proceso de selección del comisionado frente a una vacante por conclusión de un nombramiento se determine si existe o no un plazo para que esto lo cumpla el Senado. Si la Constitución no establece un plazo, precisamente es a mí lo que me convence a determinar que este y cualquier otro caso análogo nos demuestra que la vocación del Poder Reformador no es otra sino la de obligar al legislador a cumplir con las condiciones que el Texto Supremo establece con la anticipación necesaria para (como lo dijo el señor Ministro Pardo Rebolledo), una vez que se dé materialmente la vacante, esté designado el sustituto de ella. Es obligación, entonces, del legislador secundario, siguiendo los parámetros que para la sustitución indica la Constitución, desarrollar el procedimiento cuyos tiempos coincidan con la conclusión de este nombramiento y que la vacante quede ocupada inmediatamente.

"¿Cuáles son esas condiciones de acuerdo con el Texto Constitucional? Pues que se haga una consulta amplia y previa. Una convocatoria de esas personas, por votación de dos terceras partes se elija a una de ellas, se comunique esto al titular del Ejecutivo, quien, para tales efectos, tendrá diez días para su objeción. De darse esta, vendría un segundo período, en el que el propio Senado haría un nuevo nombramiento, ahora con tres quintas partes, que comunicaría nuevamente al Ejecutivo; en la eventualidad de que este nuevamente objetara, vendría uno tercero, en el que aquel que resulte designado por el Senado ocupará la vacante. ¿Esto a qué obliga al legislador? A desarrollar el procedimiento con los tiempos necesarios a efecto de que, concluido el período de nombramiento de un comisionado, tenga al otro ya elegido.

"Precisamente eso hizo el legislador al establecer sesenta días de anticipación para la convocatoria y las consideraciones necesarias, como lo es la consulta amplia y previa. Si, entonces, la discusión es si existe o no un período específico en el que se debe nombrar, (para mí) la solución es altamente clara: al no existir el nombramiento, debe hacerse de tal modo que a la vacante esté el sustituto. Tratar de justificar que, porque la Constitución no da un tiempo, el legislador puede ocupar todo aquel que requiera para nombrarlo significaría frustrar la vocación del reformador al crear figuras que, precisamente, funcionan en el modo y las circunstancias que ha considerado, insisto, en el caso concreto, completa.

"Por tal razón, difiero de la explicación de encontrar el significado de un tiempo prudente. Este es el caso y se repite en muchos otros, como (por ejemplo) el de los cargos de elección popular. Al cumplimiento del periodo de un Presidente de la República, la legislación tuvo que ser lo suficientemente previsor para



tener, luego de una elección, a un nuevo presidente que le sustituya. No se establece allí el tiempo con el que la legislación tiene que apoyarse para lograr que la elección se dé en los términos en que se debe dar. Tiene que hacerlo de tal manera que, al momento de concluir, tenga la oportunidad de hacer el que sigue.

"Estas consideraciones las tiene muy en cuenta este Tribunal Pleno, pues, cuando tiene facultades constitucionales de nombramiento, hace las previsiones necesarias para que, al concluir ese nombramiento, quien sustituya en esa vacante esté ya nombrado, como lo es el nombramiento de consejeros de la Judicatura.

"No es de extrañarse que no se contemple un plazo en la Constitución ni tratar de averiguar cuánto más le debemos dar al legislador para que cumpla lo que la Constitución le da, simplemente entendiendo que haga lo necesario para que al día de la vacante esté el sustituto.

"En ese entendimiento, confirmo lo que el proyecto propone: hay una omisión y la omisión se dio desde que se dio la vacante, y la vacante tuvo que haber estado precedida de un procedimiento, como la ley lo establece, para efectos de que, una vez agotadas todas las condiciones que la propia Constitución ha ordenado, con su terminación se tenga al siguiente que ocupará ese lugar. Desde luego, esto no aplicará para los casos en que la vacante sea súbita. En esos, atinadamente, la legislación ha establecido que se debe dar en sesenta días exactos, y por sesenta días debemos entender que se hará lo necesario para llevar a cabo ese propio procedimiento que equivale a los sesenta días de consultas previas, de votación, de propuesta, de objeción o no objeción y de los siguientes supuestos.

"Por tal razón, mi razonamiento en este sentido es que la omisión existe, y existe porque la obligación, entendida como la propia Constitución lo quiere, no es de buscar cuánto tiempo le queremos dar al legislador a efecto de actuar como le ordena la Constitución, sino obligarlo a que las vacantes estén cubiertas al día siguiente en que se generan.

"Por esas razones, yo, entonces, coincido con lo fundado de esta controversia constitucional y concluyo diciendo: si no hay un procedimiento en tiempo establecido en la Constitución, esto supone que debe ser actuado de tal modo que, ante la vacante, tengan al sustituto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ministro Gutiérrez.



"SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta. Seré muy breve. Obligado por la mayoría en cuanto a los apartados de oportunidad y causales de improcedencia, coincido con el proyecto en cuanto al fondo, apartándome de consideraciones, sobre todo, la metodología para establecer el plazo.

"Comparto mucho lo que dijo, en ese sentido, el Ministro Laynez Potisek, y lo haré valer en un voto concurrente. Muchas gracias, Ministra Presidenta.

"SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Yo, también, mi voto es a favor del presente ... la propuesta, pero estaría contra algunas consideraciones y por razones diversas.

"Yo comparto la idea de que sí existe un plazo, que se puede extraer de una interpretación conforme de diversos artículos para la designación. Es decir, la interpretación que debe hacerse (a mi juicio) de los artículos 18 y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, inclusive, en relación con el artículo 256, numeral 2, del Reglamento del Senado, para que sea conforme con los artículos 6o. y 76 de nuestra Constitución, es que sí se prevé un plazo específico para que la Cámara de Senadores inicie, desarrolle y concluya el procedimiento de designación de comisionados, y dicho plazo comprende los sesenta días previos a que se genere la vacante por conclusión del cargo que se debe cubrir.

"Aunque la redacción del artículo 18 de la ley federal, en su párrafo segundo, no es muy óptima, de ella se puede colegir que el legislador dispuso que el procedimiento debía iniciarse en el plazo de sesenta días anteriores a la fecha en que concluya su período el comisionado que deja su puesto.

"De manera que, si bien es cierto que esta norma aparentemente solo refiere de modo expreso el inicio del proceso, lo cierto es que la vacante que se debe cubrir es a los sesenta días que menciona el mismo.

"No resulta lógico admitir que el legislador hubiera establecido que, tratándose de vacantes derivadas de causas distintas a la conclusión de cargo, el Senado contaba con el plazo improrrogable de sesenta días para hacer la designación con el claro propósito de que la vacante no se prolongue por más tiempo del necesario ante la imprevisibilidad de la misma; sin embargo, que tratándose de la vacante por conclusión del cargo sostengamos que no hubiera querido establecer temporalidad alguna para agotar el procedimiento, aunque exista la certeza de cuándo se va a producir, siendo que en ambos casos lo



que está en juego es cubrir una vacante y se tendría que emplear el mismo procedimiento. Entonces, a mi juicio, sí hay un plazo para hacer la designación y, en ese sentido, yo me apartaría del proyecto.

"Por otra parte, el artículo 6o. establece la obligación para el Senado de realizar los nombramientos de los comisionados del INAI conforme lo establece la Constitución, y el procedimiento que remite a la ley la falta de cumplimiento de esa obligación es el acto impugnado, es la omisión de designar, es el acto que están impugnando a través de esta controversia ... es acción ... (perdón) es el ... omisión de designar es el acto impugnado. ¿Puede haber causas que justifiquen esa omisión? Sí, sí, pero la omisión existe: hasta la fecha, no han designado, y aun reconociendo el carácter político del Senado, lo cierto es que esa omisión implica el permitir que un órgano constitucional autónomo no puede ejercer sus facultades previstas, específicamente, en el artículo 6o. de la Constitución, relativa a priorizar y garantizar derechos humanos, como son el derecho a la información y la protección de datos personales, es decir, ¿podríamos justificar a través de esta acción el que el Senado haya incurrido en esa omisión? Pues a la mejor podríamos decir: porque no se pusieron de acuerdo, porque debemos tomar en cuenta que es un órgano político; pero la omisión existe. Esa omisión existe y esa omisión implica afectar derechos humanos. Yo por eso estoy de acuerdo con el proyecto y comparto todo lo que dijo el Ministro Laynez, el Ministro Pérez Dayán, el Ministro Pardo y el Ministro Aguilar en la réplica que hicieron. Tome votación, por favor ... Ministro ...

"SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Presidenta, dado que mayoritariamente se señala con relación al plazo, no tendría ningún inconveniente en eliminar el criterio de plazo razonable y señalar que la premisa que se establece en la propia ley en esa interpretación que han hecho mención ustedes (el Ministro Laynez y usted). Señalaría que sí se puede extraer de los artículos correspondientes en cuanto a los sesenta días para, pues, tener una votación mayoritaria. ...

"SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Una brevísima precisión. Yo estoy de acuerdo, desde luego, con eso. Para mí (como lo expuse), el nombramiento de los comisionados sustitutos debe estar hecho el día en que el comisionado que sale salga, o sea, por eso se prevé un plazo previo de sesenta días para que, cuando se haga el proceso, termine un Comisionado, ya esté el sustituto. ¿Por qué? Porque lo importante es que el órgano esté integrado permanentemente. La obligación que impone el artículo 6o. constitucional es la integración del órgano y, por lo tanto, la conducta omisiva, en este caso, del Senado afecta



la integración de un órgano del Estado que tiene, además, una función fundamental en la protección de derechos humanos.

"De esa manera, yo estoy de acuerdo con el plazo de sesenta días, que ahora lo vamos a generar o aplicar de alguna manera posterior a la falta de los comisionados, pero que, insisto, lo ideal es que se haga el nombramiento previo durante esos sesenta días previos a la ausencia de un comisionado, a no ser que sean los casos, por ejemplo, de cuestiones no previstas: de muerte o de incapacidad o alguna cosa así. Muchas gracias, señora Ministra. ..."

"SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de consideraciones, con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Aguilar Morales reserva su derecho a formular voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo reserva su derecho a formular voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat anuncia voto concurrente; la señora Ministra Presidenta Piña Hernández reserva su derecho a formular voto concurrente; y voto en contra de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf, quienes anuncian sendos votos particulares. ...'

"Consideraciones que se retoman de la versión taquigráfica de la sesión de dos de octubre de dos mil veintitrés, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el vínculo electrónico siguiente: *2 de octubre de 2023 - Versión definitiva.pdf (scjn.gob.mx)*, en el cual se puede realizar la consulta de las consideraciones expuestas para resolver la controversia constitucional 280/2023 del índice del pleno del Máximo Tribunal, 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.

"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).'

"Conforme a lo expuesto, se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, determinó que sí se configuró la omisión por parte del Senado de la República, puesto que existe una facultad de ejercicio obligatorio



a su cargo para nombrar a las y los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la cual no se realizó dentro del plazo de sesenta días a que se refiere el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

"En ese sentido, declaró la inconstitucionalidad de la omisión del Senado de la República consistente en no designar y no concluir el proceso de designación, en términos de lo dispuesto por el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a personas como Comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y le ordenó que, dentro del presente período ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, llevara a cabo la votación para la designación de las personas comisionadas que ocuparán las vacantes derivadas de la conclusión del encargo de los comisionados; incluso, para que agotara las facultades que para ese efecto le han sido encomendadas a fin de permitir la pronta y completa integración del Pleno del Instituto mencionado.

"Así, lo determinado por el Alto Tribunal al resolver la controversia constitucional 280/2023, pone en evidencia la existencia de elementos para considerar actualizada la apariencia del buen derecho a favor de las personas quejas solicitantes de la medida cautelar.

"Ello, en virtud de que al determinarse la obligación del Senado de la República de concluir el proceso de designación de las personas comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dentro del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, es posible que el fallo de un juicio de amparo en el que se reclamó la omisión de la Comisión Permanente de actuar en el mismo proceso de designación de las personas comisionadas del instituto, sea favorable a los intereses de los quejosos.

"Lo anterior, ya que con la suspensión solicitada por el promovente de amparo, se pretende impulsar a los órganos legislativos competentes para que ejerzan sus facultades con la finalidad de culminar el proceso de designación de personas candidatas a ocupar un puesto como comisionados o comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

"De ahí que, se pretende que la Comisión Permanente convoque a un periodo extraordinario de sesiones a efecto de propiciar que el Senado de la República pueda llevar a cabo la obligación que le fue impuesta constitucionalmente



para la debida integración del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo que actualiza la apariencia de buen derecho.

"En ese orden de ideas, el resultado de la ponderación aporta elementos para considerar que con la concesión de la suspensión provisional en el presente caso, no se contraviene el orden público y el interés social, y le asiste la apariencia de buen derecho a los promoventes de amparo, ya que si bien existe el principio de división de poderes, éste es flexible e implica un régimen de cooperación y coordinación entre ellos, para evitar el abuso en el ejercicio del poder público y preservar el Estado de Derecho, lo cual se observa de la propia facultad prevista en la fracción IV del artículo 78 de la Constitución Federal al involucrar al Poder Ejecutivo en el ejercicio de una facultad de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

"Asimismo, se corrobora ese régimen de cooperación y coordinación, incluyendo al Poder Judicial de la Federación, atento a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 280/2023, en la cual determinó la obligación del Senado de la República de concluir el proceso de designación de las personas comisionadas del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, e incluso se le ordenó que se concluyera con ese proceso dentro del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión.

"En esos términos, la concesión de la medida cautelar en este caso, tiene por objeto que se vele por la debida integración del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, lo cual no se traduce en una intromisión en las facultades de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, sino que se pretende la debida integración de un órgano constitucional autónomo para el correcto funcionamiento del Estado.

"Ello, porque resulta de especial interés constitucional que cada vez que exista una vacante en el referido órgano, se lleve a cabo a buen término el procedimiento de selección para cubrir la vacante a fin de no obstaculizar las labores y desempeño de dicho órgano constitucional autónomo, derivado precisamente de que las atribuciones que se le encomiendan a cada poder no están aisladas o separadas de las que corresponden a los otros (sino que se interrelacionan).

"Por tanto, en cuanto al tema que nos ocupa, consistente en determinar si es procedente conceder la suspensión provisional en contra de la omisión de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de actuar en el proceso de selección y



designación de comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, este Pleno Regional resuelve que sí es posible concederla ya que no se contraviene el orden público y el interés social y se actualiza la apariencia de buen derecho de los quejosos. ..."

En ese sentido, no coincido con el criterio asumido por la mayoría, respecto a que no es procedente conceder la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo, ya que se contraviene el orden público y el interés social.

La conclusión mayoritaria que precede se justifica básicamente en instrumentos de interpretación jurídica de carácter ordinario, y no en el constitucional que es el idóneo para resolver el presente diferendo de criterios. En ese contexto, la ejecutoria señala que derivado de una interpretación histórica de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre las disposiciones que regulan las atribuciones de la Comisión Permanente, asimismo, proviene de una interpretación gramatical del artículo 78, fracción IV, constitucional; sin embargo, la presente contradicción de criterios ameritaba la aplicación de otras herramientas de interpretación, considerando la configuración del Estado Mexicano contemporáneo.

En esos términos, estimo que la ejecutoria que nos ocupa debió resolverse atendiendo a una interpretación teleológica, progresiva e integral, sobre todo tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, el cual dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, la facultad de la Comisión Permanente debió interpretarse en el sentido más extensivo para la protección de los derechos humanos de los quejosos y para garantizar un Estado de Derecho, por lo que debió considerarse que actualmente los órganos constitucionales autónomos constituyen nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado, de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente



las demandas sociales. La actuación de estos órganos constitucionalmente autónomos no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), pero se encuentran a la par de esos poderes.

Lo anterior, también permea para determinar la concesión o negativa de la suspensión en el juicio de amparo, ya que al establecerse que su otorgamiento debe atender a que no se contravenga el orden público y el interés social, implica sopesar la afectación que pudiera generarse a la sociedad con la medida, en contraste con la pretensión del promovente de amparo, que en el caso, buscaba que se realizara el procedimiento de designación de los integrantes de un órgano constitucional autónomo.

Derivado de ello, es que me aparto de la metodología que la mayoría empleó para la resolución de la contradicción de criterios que nos ocupa, ya que el Poder Judicial de la Federación, conforme al marco de sus atribuciones, sí puede intervenir en las actuaciones de las autoridades obligadas constitucionalmente a llevar a cabo los nombramientos de los integrantes de órganos constitucionales autónomos, para que se cumpla efectivamente con ese mandato constitucional.

Ello, porque hoy en día hay ciertas facultades del Congreso de la Unión, y específicamente de la Cámara de Senadores, como acontece en el caso, que sí está obligado a cumplir, y los órganos jurisdiccionales estamos obligados a verificar que esa actuación se cumpla, sin que ello implique una injerencia o una sustitución de facultades en aspectos de carácter político, porque en esta hipótesis está de por medio la designación de titulares de órganos constitucionales autónomos, lo cual es un aspecto diferente que si pudiera solucionarse por un órgano jurisdiccional.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 207/2021 determinó que resultaba de especial interés constitucional que cada vez que existiera una vacante en un órgano como la Comisión Federal de Competencia Económica, se llevara a cabo a buen término el procedimiento de selección para cubrir la vacante lo más pronto posible, dentro de lo razonable, a fin de no obstaculizar las labores y desempeño de dicho órgano constitucional autónomo.

Asimismo, precisó que esta facultad era de ejercicio obligatorio y debía ejercerse en un plazo breve pero razonable, entendido como aquel que resultara necesario, de acuerdo con las actividades del titular del Ejecutivo Federal, para



hacer una elección informada del mejor perfil y enviar la propuesta al Senado; ello, siempre y cuando la dilación del plazo no se extienda de tal forma que provocara alguna afectación en el *quorum* o integración mínima necesaria para que la Comisión Federal de Competencia Económica pudiera ejercer todas sus funciones, o impidiera que se mantuviera el diseño originalmente establecido por el constituyente.

Señaló que cuando la Constitución Federal prevé un procedimiento de designación o integración de alguno de los poderes u organismos constitucionalmente autónomos en el que participan otros poderes, se espera que cada uno de ellos cumpla con la participación que le fue encomendada, de tal modo que su actuación permitiera la debida integración y correcto funcionamiento del organismo o poder cuya conformación se encuentra en proceso, a fin de que este pudiera desplegar todas las atribuciones que le fueron asignadas por el constituyente, en ejercicio de su autonomía.

Destacó que ésta era una aspiración de orden constitucional que involucraba a todos los poderes públicos a través de un objetivo común para la materialización de la finalidad del Estado y un correcto funcionamiento del Estado regulador, ya que si uno de los poderes u órganos encargados de la designación de quienes debían ocupar puestos clave para la debida integración de otro poder u órgano no cumplía con la encomienda que le fue asignada por la Constitución Política del país, podía ocurrir que aun ante la integración incompleta, el órgano mantuviera una conformación tal que le permitiera continuar con su funcionamiento regular y desplegar todas sus facultades constitucionales y legales; o que se impidiera que el órgano pudiera desplegar todas las atribuciones para las que fue creado por el constituyente y, en consecuencia, se afectara su autonomía constitucional.

En esos términos, es patente la intención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en enfatizar la importancia de que los órganos constitucionales autónomos se encuentran debidamente constituidos para su debido funcionamiento y cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, de ahí que es de especial relevancia que todas las autoridades que intervengan en el procedimiento de designación de los servidores públicos que lo integran cumplan con ese deber.

Ello, porque tales órganos forman parte de un régimen de cooperación y coordinación, pesos y contrapesos, creados precisamente para evitar el abuso en el ejercicio del poder público, y conforme al diseño constitucional; de ahí que, resolver como lo estimó la mayoría en el sentido de que no es dable conceder la suspensión porque se contraviene el orden público e interés social al obligar a la Comisión Permanente a convocar a una sesión extraordinaria al Senado de la



República para que realice el proceso de designación de los servidores que integrarán un órgano constitucional autónomo, obstaculiza que la autoridad encargada de la debida integración de esos órganos cumpla con su obligación.

Esto es, no resulta admisible que si la autoridad obligada a realizar el proceso de designación de los integrantes de un órgano constitucional autónomo se abstiene de cumplir con la encomienda de participar en ese proceso de selección, otra autoridad que también constituye un poder público, como lo es la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, no pueda intervenir para incentivar y procurar que la autoridad obligada, en este caso, el Senado de la República, cumpla con ese deber impuesto constitucionalmente.

Resolver como se realizó en la presente ejecutoria, permite que se transgreda el diseño constitucional y se impida que un órgano constitucional autónomo pueda tomar las decisiones y desplegar las funciones para las que fue creado, lo cual genera una clara violación a su autonomía constitucional, siendo que todas las autoridades deben procurar que se cumpla con el diseño originalmente previsto por el constituyente para ese tipo de órganos, de ahí que sí era dable que se concediera la medida suspensiva a efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocara a sesión extraordinaria al Senado de la República para llevar a cabo su obligación constitucional de realizar el proceso de designación de los integrantes de un órgano constitucional autónomo.

No pasa inadvertido que la Comisión Permanente es un órgano legislativo –no solo desde el punto de vista formal por su integración mixta de miembros del Congreso de la Unión, sino también material porque de manera acotada o limitada ejerce facultades de índole parlamentaria según se advierte del análisis del artículo 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y concretamente de su fracciones III y VIII–, que aun cuando no es permanente su instalación, lo es de carácter transitorio en virtud de que funciona únicamente en los recesos entre las sesiones ordinarias del Congreso de la Unión, y que la facultad de convocar a sesiones extraordinarias al Congreso o a una de sus cámaras, es un aspecto discrecional; sin embargo, desde el punto de vista del estudio de la Ley Suprema, nuestro más Alto Tribunal ha sentado precedentes muy relevantes en la construcción de un nuevo diseño institucional de los órganos que integran el Estado Mexicano y sobre todo dándole un papel crucial a los órganos constitucionales autónomos que han dado finalmente una nueva faceta a los tradicionales Poderes de la Unión, cambiando la concepción del sistema de pesos y contrapesos tradicional, previsto en la doctrina clásica.

Por tanto, estimo que se debió resolver en el sentido en el que presenté el proyecto en sesión de siete de diciembre de dos mil veintitrés, ya que aun cuando la



Comisión Permanente es un órgano transitorio, ello no la excluye de la obligación que tiene como todas las demás autoridades a que lleve a cabo las facultades con las que cuenta, a efecto de procurar que el Senado de la República cumpla con su deber constitucionalmente impuesto de designar a los integrantes de un órgano constitucional autónomo.

Sobre todo, porque no es dable estimar que esa designación pueda prorrogarse indefinidamente en el tiempo mientras no esté integrado el Senado de la República sesionando en un periodo ordinario de sesiones, sino que la debida integración de un órgano constitucional autónomo es de tal relevancia que sí es dable que un órgano jurisdiccional mediante la concesión de la suspensión en el juicio de amparo, obligue a la Comisión Permanente a convocar al Senado de la República a sesión extraordinaria para que cumpla con el deber constitucional de designar a los integrantes de un órgano constitucional autónomo.

Bajo esas consideraciones, estimo que contrario a lo que se resolvió por la mayoría de este Pleno Regional, no se contraviene el orden público ni el interés social con la concesión de la medida cautelar en el juicio de amparo, ya que precisamente es de interés de la colectividad que los órganos constitucionales autónomos se encuentren debidamente integrados para su buen funcionamiento y garanticen los derechos que pretenden proteger en favor de los gobernados, por lo que sí era dable conceder la suspensión en el juicio de amparo, para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, convoque a un periodo extraordinario de sesiones, para que el Senado de la República realice el procedimiento de designación de las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo.

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 184/2023 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, a diecisiete de abril de dos mil veinticuatro.

Este voto se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, CONVOQUE A UN PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES, A FIN DE QUE EL SENADO DE LA REPÚBLICA DESIGNE A LAS PERSONAS INTEGRANTES DE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO, POR CONTRAVENIR EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si resulta procedente conceder la suspensión provisional en el amparo para el efecto de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convoque a un periodo extraordinario de sesiones, a fin de que el Senado de la República designe a las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo. Mientras que uno determinó que se contravenían disposiciones de orden público y se seguía perjuicio al interés social, porque esa facultad es discrecional; el otro consideró que no se afectaban dichas figuras pues esa atribución era de carácter obligatorio.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que es improcedente conceder la suspensión provisional en el juicio de amparo por contravenirse el orden público y el interés social, ya que se estaría obligando a un órgano constitucional autónomo a usar una facultad que debe ejercerse a su prudente arbitrio y no por orden de algún tercero, aun cuando se trate de otro de los Poderes de la Unión.

Justificación: El artículo 78, fracción IV, de la Constitución Federal establece que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, tiene entre sus facultades la de acordar por sí o, a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, para lo que es necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los integrantes presentes.

Dicha facultad, al ser de carácter discrecional, se ejerce conforme a su arbitrio y prudencia, lo cual es suficiente para considerarla relacionada con una cuestión de orden público e interés social, pues la colectividad está



interesada en que su ejercicio se desarrolle libremente y a voluntad de esas dos terceras partes de individuos; de ahí que esa Comisión sea libre e independiente para decidir convocar a un periodo extraordinario de sesiones. Por tanto, es improcedente conceder la suspensión provisional para el efecto de que la Comisión convoque a un periodo extraordinario de sesiones a fin de que el Senado de la República designe a las personas integrantes de un órgano constitucional autónomo, pues se le estaría obligando a usar una facultad cuyo ejercicio queda a su prudente arbitrio y no puede obligársele a ello, ni siquiera derivado de la pretensión de la parte quejosa de que se lleve a cabo ese procedimiento de designación, lo que contravendría las disposiciones de orden público, ya que no es dable que mediante la suspensión en el juicio de amparo se obligue a un órgano de esa categoría a actuar ejerciendo facultades que no posee. Asimismo, se causaría perjuicio al interés social, en tanto que la sociedad está interesada en que los órganos constitucionales actúen sólo en la órbita de sus atribuciones, siendo de menor entidad el interés particular 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/95 A (11a.)

Contradicción de criterios 184/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Vigésimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de enero de 2024. Mayoría de votos de las Magistradas Rosa Elena González Tirado y Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Disidente y Ponente: Magistrado Gaspar Paulín Carmona, quien formuló voto particular. Secretaria: Xareni Quiroz Reyes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 248/2023, y el diverso sustentado por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver las quejas 250/2023 y 252/2023.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN VIII, DEL ACUERDO DE FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DEL IMPUESTO AMBIENTAL POR CONTAMINACIÓN EN LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES PÉTREOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA LEY DE AMPARO AL TRATARSE DE UNA NORMA GENERAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 131/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO
Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
CUARTO CIRCUITO. 31 DE AGOSTO DE 2023. TRES VOTOS
DE LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO
GALLEGOS Y ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y DEL MAGIS-
TRADO GASPAR PAULÍN CARMONA. PONENTE: MAGISTRADO
GASPAR PAULÍN CARMONA. SECRETARIA: KAREN AIDEÉ
ÁLVAREZ AGUILAR.

1. Ciudad de México. 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 treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés, y transmitida en vivo a través de la plataforma CISCO WEBEX.

I. VISTOS; y, RESULTANDO:

2. Denuncia de la contradicción. Por oficio presentado el dieciséis de marzo de dos mil veintitrés en la Oficialía de Partes Común de este órgano jurisdiccional –Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México–, la Titular del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver la queja 92/2023; en contra del criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en la materia y circuito citados, al fallar en la queja 131/2023, de su índice.

3. Radicación, requerimiento y turno provisional. Por acuerdo de presidencia de veintidós de marzo del año en curso, se radicó el presente expediente



en el índice de este órgano colegiado registrándose como contradicción de criterios 131/2023; se ordenó formar el expediente electrónico; asimismo, 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.

4. A su vez, se requirió al Director General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis el 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, a saber: "DETERMINAR SI PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN CONTRA DEL ACUERDO DE FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE IMPUESTO AMBIENTAL POR CONTAMINACIÓN EN LA EXTRACCIÓN DE MINERALES PÉTREOS."

5. 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.

6. Informes. Los Magistrados Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, rindieron los informes solicitados en el sentido de que los criterios materia de la contradicción se encontraban vigentes, informes que se tuvieron por recibidos mediante proveídos de treinta de marzo y diez de abril de dos mil veintitrés.

7. Mediante acuerdo de diecisiete de abril del año en curso, se recibió el oficio de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que comunicó que no se encontraba radicada alguna contradicción de criterios en la que el tema a dilucidar guardara relación con el tema que nos ocupa en este asunto.

8. Confirmación de turno. El tres de mayo de dos mil veintitrés, al considerar que el expediente se encontraba debidamente integrado, con fundamento en



el artículo 41 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 confirmó el turno del asunto a la ponencia del Magistrado Gaspar Paulín Carmona, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

9. Dictamen. El once de mayo de dos mil veintitrés, atendiendo al dictamen formulado por el Magistrado ponente, se requirió a la Titular del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, informara la identificación de los criterios que denunció, por lo que en proveído de quince de los citados mes y año, se le tuvo informando que el expediente correcto es el recurso de queja 192/2023 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, por lo que se solicitó hiciera del conocimiento si el criterio esgrimido seguía vigente.

10. Informe. El veintidós de mayo de la presente anualidad, se tuvo por recibido el informe del Magistrado Presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en el sentido de que el criterio materia de la contradicción se encontraba vigente.

11. Devolución del expediente. Por acuerdo de presidencia de veinticinco de mayo del año en curso, se devolvieron los autos a la ponencia del Magistrado ponente para su estudio.

12. Consideración previa en relación al turno. El término de quince días para la elaboración del proyecto del asunto, empezó a transcurrir, de conformidad con lo previsto en el artículo 44 párrafo segundo, fracción I,¹ 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, al día hábil siguiente en que se publicó el acuerdo en que fueron devueltos

¹ **Artículo 44.** Excepcionalmente, los proyectos de resolución deberán formarse 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."



los autos –veinticinco de mayo del mismo año–, esto es, a partir del veintiséis siguiente, conforme a la publicación en la lista oficial de notificaciones, del mencionado proveído.

13. Aplazamiento. En sesión de veintinueve de junio de dos mil veintitrés, este Pleno Regional determinó aplazar el asunto.

14. Posteriormente, en sesión de trece de julio, nuevamente se determinó aplazar el asunto; lo anterior, ya que la nueva propuesta presentada por el ponente se encontraba vinculada con la contradicción de criterios 170/2023 presentada por la misma ponencia, en la que se proponía la resolución del tema en contradicción, la cual no fue aprobada en sesión, y en consecuencia, dada la vinculación de ambas contradicciones de criterios, se determinó el aplazamiento de este asunto.

15. 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,

II. CONSIDERANDO:

16. 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.

17. 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 Cuarto Circuito, los cuales se encuentran dentro de la demarcación territorial y respecto de la especialidad sobre las que este Pleno Regional ejerce jurisdicción para unificar criterios.

18. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; ello, puesto que fue formulada por la Titular del Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey.

III. CRITERIOS DENUNCIADOS:

19. Para estar en aptitud de establecer si existe contradicción de criterios, es preciso tener en cuenta las posturas de los Tribunales Colegiados contendientes.

20. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el recurso de queja 192/2023.

21. Juicio de amparo indirecto. La parte actora demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra los actos y autoridades siguientes:

22. Autoridades responsables: Gobernador Constitucional, Secretario General de Gobierno y Secretario de Finanzas y Tesorero General, todos del Estado de Nuevo León.



23. Actos reclamados: Firma, expedición, aprobación y ejecución del Acuerdo de facilidades administrativas en materia de impuesto ambiental por contaminación en la extracción de materiales pétreos, específicamente la fracción VIII del artículo segundo, publicado el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

24. De dicho juicio de amparo indirecto correspondió conocer al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia Monterrey; que el seis de marzo de dos mil veintitrés, ordenó la formación del cuaderno incidental y en esa fecha determinó conceder la suspensión provisional a la parte quejosa.

25. Recurso de queja. Inconforme con la determinación anterior, el Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León, interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, quien lo registró bajo el número de expediente 192/2023 y seguida la secuela procesal, en sentencia de trece de marzo de dos mil veintitrés, declaró fundado el recurso de queja, revocó el auto impugnado y negó la suspensión provisional a la quejosa bajo las siguientes consideraciones:

26. Analizó los agravios formulados en conjunto, señaló que en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, se publicó el Acuerdo de Facilidades Administrativas en Materia del Impuesto Ambiental por Contaminación en la Extracción de Materiales Pétreos, en el que se concedió a las personas físicas y morales que realicen extracción, explotación o aprovechamiento de materiales pétreos, poder pagar el impuesto aplicando la tasa de 0.8 cuotas por cada metro cúbico o fracción que se extraigan, exploten o aprovechen de los materiales objeto del impuesto.

27. Indicó que en su artículo segundo, fracción VIII, con la finalidad de que los causantes del impuesto puedan optar por dicho beneficio deberán de cumplir con el requisito de no tener medio de impugnación alguno en contra de las contribuciones contenidas en las facilidades mencionadas o contra facilidades otorgadas anteriormente.



28. Asimismo, que constituye para la autoridad que habrá de aplicarla una regla de carácter prohibitivo, ya que no podría conceder las facilidades a los contribuyentes que no cumplan con esa, o las otras condicionantes que se impusieron para acceder al acreditamiento.

29. Precisó que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que resulta improcedente conceder la suspensión contra actos prohibitivos, porque sería contraria a la naturaleza de la institución, toda vez que ésta tiene por objeto única y exclusivamente mantener las cosas en el estado en que se encuentran y si se concediera la suspensión contra tales actos, sus efectos no se limitarían a mantener las cosas en ese estado, sino a permitir al particular acceder al beneficio, sin cumplir con los requisitos que la autoridad responsable condicionó, esto es, se daría a la suspensión efectos restitutorios, lo que sólo puede tener la sentencia que se dicte en el amparo.

30. Sustentó su argumento en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 328664, de rubro siguiente: "ACTOS PROHIBITIVOS, SUSPENSIÓN IMPROCEDENTE CONTRA LOS."

31. Expuso que la medida suspensiva resultaba improcedente porque la norma prohíbe a la autoridad fiscalizadora conceder el beneficio que se alega si el contribuyente no cumple con la condición señalada –no tener medio de impugnación alguno en contra de las contribuciones contenidas en las presentes facilidades o contra facilidades otorgadas anteriormente–, pues es precisamente ese acto prohibitivo el que impide acceder al beneficio, ya que se estima como condición para su cumplimiento.

32. Señaló que el acuerdo de facilidades administrativas, desde el punto de vista formal y material, reviste el carácter de "decreto-ley"; esto es, implica un acto materialmente legislativo, aunque haya sido emitido por el Ejecutivo del Estado, lo hizo en uso de las facultades legislativas que le confieren los artículos 85 fracciones X y XXVIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en relación con el numeral 41 fracciones I y II del Código Fiscal del Estado de Nuevo León; y, por tanto, por disposición expresa, prohibió a la Secretaría de Finanzas dar el beneficio a los contribuyentes que no cumplan con las condiciones establecidas en el propio acuerdo.



33. Indicó que el hecho de que las autoridades administrativas deban verificar los requisitos para la procedencia o no de la facilidad administrativa, no impide acceder a algún órgano de justicia a reclamar algún derecho, pues lo que se establece es una condición optativa para obtener un aparente beneficio administrativo. Es decir, el hecho de impugnar se mantiene incólume si no se quiere acceder al beneficio, pero si se mantiene o se ejerce ese derecho, entonces la consecuencia es la de no obtener el beneficio y que al no guardar relación directa con el acto o la acción que se haya ejercido ante los tribunales, no puede afirmarse que la condición sea un obstáculo para reclamar sus derechos.

34. Expuso que ni siquiera puede considerarse la existencia de un obstáculo para que la propia autoridad facilite el acreditamiento porque si a ésta se le otorgó una facultad, pero con condicionantes, no podrá ejercerla si no está cumplida la condición y si bien este es un obstáculo para el quejoso, no puede constituir violación aparente a la Constitución porque la autoridad administrativa no es tribunal ni está facultada para administrar justicia.

35. Agregó que el acuerdo que otorga facilidades administrativas, no puede generar obligación alguna a los gobernados ya que es opcional para el interesado acogerse a ellas o no y en caso de cumplirse de manera optativa entonces si otorgará derechos a los contribuyentes.

36. Citó el criterio P. LV/2004 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 180485, de rubro siguiente: "RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL. LAS REGLAS QUE CONTIENE PUEDEN LLEGAR A ESTABLECER OBLIGACIONES A LOS CONTRIBUYENTES, YA QUE NO CONSTITUYEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN SINO DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL."

37. Indicó que toda vez que la medida suspensiva es improcedente cuando se reclaman actos prohibitivos porque se darían efectos restitutorios que son propios de la sentencia que en el fondo se llegara a dictar, resultaba innecesario examinar si existía un perjuicio al interés social o se contravenían disposiciones de orden público, ya que no podría concederse la suspensión de los actos reclamados si, por sus propias características, no pudieran ser paralizados; pues de



suspenderse la prohibición impuesta a la autoridad, la quejosa accedería a la facilidad administrativa que pretende y, por ende, quedaría sin materia el examen de constitucionalidad que sólo es propio de la sentencia que en el propio amparo se dicte.

38. Señaló que si la suspensión se otorga contra ese acto, no tendría ya el efecto de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, sino tendría efectos restitutorios que sólo son propios de la sentencia que, en su caso, otorgue la protección de la Justicia Federal.

39. Insertó la tesis emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, Tomo C, página 80, registro digital: 344781, con el rubro siguiente: "ACTOS NEGATIVOS, SUSPENSIÓN CONTRA LOS."

40. Concluyó, que de otorgar la suspensión se vulneraría el artículo 131 de la Ley de Amparo porque ésta tendría efectos constitutivos ya que se obligaría a la responsable a que no se le condicione a la quejosa al requisito que prevé la fracción impugnada, efecto que sólo es propio de la sentencia que conceda la protección constitucional.

41. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver la queja 131/2023.

42. Juicio de amparo indirecto. La parte actora demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra los actos y autoridades siguientes:

43. Autoridades responsables: Gobernador Constitucional, Secretario General de Gobierno y Secretario de Finanzas y Tesorero General, todos del Estado de Nuevo León.

44. Actos reclamados: Firma, expedición, aprobación y ejecución del Acuerdo de facilidades administrativas en materia de impuesto ambiental por contaminación en la extracción de materiales pétreos, específicamente la fracción VIII del artículo segundo, publicado el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.



45. De dicho juicio de amparo indirecto correspondió conocer al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia Monterrey; que el dos de marzo de dos mil veintitrés, ordenó la formación del cuaderno incidental y en esa fecha determinó conceder la suspensión provisional a la parte quejosa.

46. Recurso de queja. Inconforme con la determinación anterior, el Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado de Nuevo León, interpuso recurso de queja, del que por razón de turno correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, quien lo registró bajo el número de expediente ***** y seguida la secuela procesal, en sentencia de trece de marzo de dos mil veintitrés, se declaró infundado el recurso de queja bajo las siguientes consideraciones.

47. Señaló que resulta inoperante una parte del primer agravio, toda vez que la parte recurrente basa su argumento en una premisa incorrecta, al sostener que no se debió conceder la suspensión porque no se generó una afectación a la esfera jurídica de la quejosa con la publicación del acuerdo reclamado, en tanto que para ello era necesario coartar el derecho del gobernado al acceso a la justicia; sin embargo, lo cierto es que la quejosa acudió a la instancia federal con motivo de un acto que, desde su perspectiva, es donde se aplicó la porción normativa combatida porque se condicionó el acceso a facilidades administrativas al desistimiento de un juicio.

48. Estimó infundados diversa porción del primero y el segundo agravio, esgrimiendo que contrario a lo que argumentó la autoridad responsable recurrente, con la concesión de la medida cautelar no se vulnera el orden público e interés social, ya que no se permite a la quejosa el incumplimiento de los diversos requisitos establecidos en la norma y, en una aproximación provisional al fondo del asunto (que no obliga al fondo del asunto) se advierte que la norma impugnada pudiera transgredir el derecho humano de acceso a la justicia establecido en el artículo 17 constitucional, análisis somero que sí es propio de realizarse al momento de resolver sobre la suspensión de los actos reclamados, ya que así lo establece el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, al ponderar dichos elementos, es posible conceder la medida cautelar con efectos restitutorios provisionales.



49. Señaló que la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo tiene un genuino carácter de medida cautelar, cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto, ya sea con medidas conservativas o de tutela anticipada, es decir, con efectos restitutorios.

50. Consideró necesario analizar: (i) la apariencia del buen derecho; (ii) las posibles afectaciones al interés social; y (iii) la posibilidad jurídica y material de otorgar la medida.

51. Indicó que la procedencia de la medida cautelar debe analizarse en función de las consecuencias que caso a caso pueden producir los actos reclamados, lo que a su vez es determinante para decidir si el efecto de la suspensión debe consistir en el mantenimiento de las cosas en el estado que se encuentran o debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado.

52. Señaló que es posible conceder la suspensión para efectos restitutorios que permitan que la quejosa alcance transitoriamente un beneficio que, al finalizar el procedimiento, puede confirmarse o revocarse a través de la sentencia que se dicte en el juicio de amparo, sin prejuzgar sobre lo ocurrido durante la substanciación del incidente, pues lo importante para que dicha medida cautelar sea material y jurídicamente posible radica en que los efectos suspensorios puedan actualizarse momento a momento, de modo que la suspensión no coincida exactamente, agote o deje sin materia una eventual sentencia estimatoria de amparo, y todo esto va más allá del tipo de medidas que deben dictarse en caso de que proceda conforme a lo anterior.

53. Expuso que el órgano jurisdiccional de amparo, excepcionalmente, podrá conceder la suspensión si, derivado de un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, en apariencia del buen derecho, es posible anticipar la probable solución de fondo del juicio principal y, en un adelanto provisional, restituir al quejoso en el goce del derecho que estima violado, sólo para efectos de la suspensión.



54. Indicó que al momento de resolver, la apariencia del buen derecho debe ponderarse con el interés social, según dispone la fracción X del artículo 107 constitucional, y el artículo 138 de la Ley de Amparo. En efecto, la apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado.

55. Señaló que lo anterior bajo el entendido de que la suspensión no podría llevar a constituir derechos que el quejoso no tenía antes de solicitar la medida cautelar, pues la suspensión sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional, por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional.

56. Precisó que conforme a la regulación de la Ley de Amparo, se admite abiertamente la posibilidad de restablecimiento en el derecho vulnerado, con motivo de la suspensión, en los términos del segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, es decir, cuando siendo procedente la suspensión, sea jurídica y materialmente posible dicho restablecimiento.

57. Manifestó que la autoridad recurrente pretende que se analicen de forma aislada las consideraciones que expone para demostrar que, contrario a lo resuelto por el juzgado de distrito no se encuentra reunido el requisito establecido en la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo y que ilegalmente se hizo un análisis propio del fondo del asunto; sin embargo, se estima que ello no es posible en tanto que el análisis de la apariencia del buen derecho se realiza de manera ponderada con el orden público y el interés social, de ahí que no sea posible que dichas cuestiones se separen sino que deben ser estudiadas de manera conjunta.

58. Consideró que tampoco asiste razón jurídica a la autoridad recurrente, pues contrario a lo que se sostiene en el recurso de queja, sí es posible dar efectos restitutorios a la suspensión provisional cuando derivado de un juicio de



probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, en apariencia del buen derecho, es posible anticipar la probable solución de fondo del juicio principal y, en un adelanto provisional, restituir a la parte quejosa en el goce del derecho que estima violado, sólo para efectos de la suspensión. Situación que ocurrió en la especie, ya que la juzgadora actuó ajustada a derecho al conceder la suspensión de los actos reclamados para el mismo efecto que podría concederse –pero con efectos definitivos– el amparo al momento de resolver el juicio principal, es decir, para el efecto de que no se materialicen las consecuencias y efectos del artículo reclamado, sólo que los alcances de la medida son provisionales, hasta en tanto se resuelva el fondo del amparo.

59. Lo anterior, al tomar en cuenta que realizó un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, estableciendo que ésta se encontraba acreditada en virtud de que en apreciación anticipada de la inconstitucionalidad del acto, advertía una posible transgresión al artículo 17 constitucional al condicionar el acceso a un beneficio fiscal el no tener interpuesto medio de defensa alguno en contra de contribuciones estatales.

60. Estimó que con la concesión de la medida no se dejaría sin materia el fondo del asunto, pues en el hipotético caso de que se negara el amparo, la autoridad podría, en su caso, exigir el cumplimiento del requisito sobre el cual se está eximiendo provisionalmente a la quejosa, esto es, no tener promovido medio de defensa alguno en contra de contribuciones estatales, sólo por citar un ejemplo.

61. Precisó que en relación con la vulneración al orden público e interés social, la parte recurrente esgrime que la medida cautelar sí trastoca el orden público al permitir que la quejosa no cumpla con un requisito para acceder a las facilidades administrativas que sí deberá ser cumplido por los demás contribuyentes; empero, tal razonamiento no es suficiente para revocar la determinación recurrida, porque la jueza partió de un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho en el que advirtió preliminarmente que la norma combatida transgrede el acceso a la justicia y, por ende, podían darse efectos restitutorios por así autorizarse en la Ley de Amparo.

62. Manifestó que la autoridad recurrente sólo destaca que la concesión de la suspensión es ilegal al contravenir el orden público por permitirle no cumplir



con un requisito que los demás contribuyentes sí deben satisfacer para acceder a las facilidades administrativas, lo que resulta insuficiente para disminuir la eficacia jurídica de la consideración dada por la juzgadora pues resolvió conforme a la técnica del amparo que permite dar efectos restitutorios a la medida cautelar en los términos del segundo párrafo del artículo 147 de la ley de la materia, es decir, cuando siendo procedente la suspensión, sea jurídica y materialmente posible dicho restablecimiento.

63. Indicó que no le asiste razón a la parte recurrente, al señalar que con el otorgamiento de la suspensión se permite a la quejosa el incumplimiento de las fracciones establecidas en el acuerdo reclamado, que sí serán cumplidas por los demás contribuyentes, permitiéndole actuar en contravención de lo dispuesto por el acuerdo de facilidades administrativas.

64. Expuso que la suspensión provisional otorgada por la juzgadora se limita a la inaplicación de la fracción VIII, del artículo segundo del acuerdo de facilidades, no así de las restantes fracciones de dicha disposición, que establecen diversos requisitos, los cuales, la impetrante sí deberá cumplir a efecto de que acceda a los beneficios que en la normativa se confieren. Luego, el argumento de la autoridad recurrente, consistente en que se está permitiendo a la quejosa incumplir con un requisito normativo que el resto de contribuyentes sí deberá cumplir, deviene insuficiente por no combatir eficazmente el estudio expuesto en el acuerdo recurrido relativo al análisis ponderado de la apariencia del buen derecho.

65. Mencionó que si bien los actos reclamados pueden tener un carácter prohibitivo, ya que impiden la realización de una conducta, ya se ha aceptado en diversos criterios judiciales, que esa sola circunstancia no hace improcedente la medida cautelar, ya que en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, antes citado, los efectos de la suspensión pueden ser restitutorios. Más aún es así, cuando en el caso el acto prohibitivo tiene un efecto positivo que es factible suspender, ya que se está ante una limitación legal que restringe en clara apariencia un derecho constitucional como lo es el libre acceso a la justicia.

66. Invocó, por identidad de razón, la jurisprudencia PC.XVI.A. J/11 A (10a.) emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, registro



digital: 2012072, de rubro: "VIDA SILVESTRE. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL CONTRA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 78, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL TRATARSE DE UNA NORMA PROHIBITIVA CON EFECTOS POSITIVOS."

IV. CONSIDERACIÓN PREVIA.

67. Este Pleno Regional determina que no es objeto de la presente contradicción el estudio de las afectaciones al orden público e interés social, que en su caso se originarían con el otorgamiento de la medida cautelar solicitada toda vez que no existe contradicción de criterios respecto a ese tema; esto es, entre los razonamientos esenciales sustentados por los tribunales colegiados contendientes que ya se han reseñado, y de cuya comparación se aprecia que no hay punto de confrontación.

68. Así se considera, ya que en el recurso de queja 192/2023 el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito determinó que la porción normativa respecto de la cual se solicitó la suspensión constituye una regla de carácter prohibitivo para la autoridad, ya que no podría conceder los beneficios a los contribuyentes que no cumplan con las condicionantes que impone el acuerdo de facilidades administrativas, por lo que resultaba improcedente conceder la suspensión, toda vez que se daría a la suspensión efectos restitutorios que sólo puede tener la sentencia que se dicte en el juicio de amparo.

69. Por lo que precisó que resultaba innecesario examinar si existe un perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, ya que no podría concederse la suspensión del acto reclamado si, por sus propias características, no pudieran ser paralizados.

70. Por otra parte, en el recurso de queja 131/2023 el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito determinó que con la concesión de la medida cautelar no se vulnera el orden público y el interés social, ya que no se permite a la quejosa el incumplimiento de los diversos requisitos establecidos en la norma.



71. Asimismo, el mencionado órgano colegiado precisó que si bien el acto reclamado es prohibitivo tiene un efecto positivo que es posible suspender, en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, por lo que los efectos de la suspensión pueden ser restitutorios.

72. En esos términos, al no existir pronunciamiento de ambos órganos colegiados que se pueda confrontar, es que este Pleno Regional no hará pronunciamiento alguno de las afectaciones al orden público e interés social.

73. Lo anterior, sin que pase inadvertido que pueda advertirse contradicción de criterios tácita, toda vez que de lo expuesto se corrobora que ni aun implícitamente puede estimarse que exista contradicción, en virtud de que en tratándose de la ejecutoria del tribunal colegiado citado en primer término, de manera expresa se abstuvo de analizar en torno al perjuicio a disposiciones de orden público e interés social.

74. Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 134/2005,² 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 ATRIBUIRSE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE."

² 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 ATRIBUIRSE 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."



V. PRECISIÓN DEL TEMA DE LA PRESENTE CONTRADICCIÓN.

75. Previo a entrar al estudio de fondo de la presente contradicción, cabe destacar que en el acuerdo inicial se estableció que el tema sobre el que versaría la presente contradicción se hacía consistir en: determinar si procede conceder la suspensión provisional en contra del acuerdo de facilidades administrativas en materia de impuesto ambiental por contaminación en la extracción de minerales pétreos.

76. Sin embargo, se estima que es hasta que se lleva a cabo el análisis exhaustivo del contenido de las ejecutorias contendientes, que se puede conocer con precisión la *ratio decidendi* de cada criterio en controversia; de ahí que es hasta este momento que, en su caso se puede delimitar de nueva cuenta el tópico o tópicos sobre los cuales se emitirá el pronunciamiento respectivo.

77. Así, en el caso en concreto se advierte que con base en la *ratio decidendi* que rige los criterios en controversia previamente precisada, el tema a dilucidar entre los órganos colegiados de circuito contendientes es el siguiente:

78. Determinar la procedencia de la suspensión respecto de la porción normativa consistente en el artículo segundo, fracción VIII, del Acuerdo de Facilidades Administrativas para el pago de impuestos originados por contaminación ambiental publicado el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, que establece como requisito para su adhesión, el no contar con medios de defensa promovidos o interpuestos en contra de las contribuciones sobre las que versa dicho acuerdo o en contra de Acuerdos de Facilidades Administrativas anteriores.

79. Lo anterior, puesto que el punto de toque entre ambos criterios contendientes radica en que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 192/2023, consideró que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que resulta improcedente conceder la suspensión contra actos prohibitivos porque sería contrario a la naturaleza de la institución, toda vez que tiene por objeto única y exclusivamente mantener las cosas en el estado en que se encuentran, y si se concede la suspensión contra tales actos, sus efectos no se limitarían a mantener la cosas en ese estado, sino que se permitiría al particular a acceder al beneficio sin cumplir con el requisito mencionado.



80. Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en el recurso de queja 131/2023, consideró que sí es posible dar efectos restitutorios a la suspensión provisional cuando, derivado de un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho de quien la solicita, en apariencia del buen derecho, es posible anticipar la probable solución de fondo del juicio principal y, en un adelanto provisional, restituir al quejoso en el goce del derecho que estima violado, solo para efectos de la suspensión.

81. Es aplicable, por la temática que en ella se aborda, la tesis 2a. V/2016 (10a.), con registro digital 2011246, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO."³

VI. EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS.

82. A efecto de verificar la existencia o no de la contradicción de criterios, resulta conveniente precisar que sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de

³ Tesis 2a. V/2016 (10a.), con registro digital: 2011246, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."



la Nación ha determinado que se configura cuando los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos implicados en la denuncia, examinan temas jurídicos esencialmente iguales, incluso cuando parten de aspectos fácticos distintos, frente a los cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones contenidos en las sentencias respectivas.

83. Dicho criterio está reflejado en la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 164120, de título: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁴

⁴ Jurisprudencia P./J. 72/2010 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, de agosto de 2010, página 7 de título 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 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



84. A su vez, ilustra a este Pleno Regional, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala del Alto Tribunal, con registro digital: 165077, cuyo rubro es: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."⁵

85. Conforme a las jurisprudencias reproducidas, para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

86. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

87. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

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

⁵ 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 de título y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



88. Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, es decir, que aun sin valorar elementos de hecho idénticos, los órganos jurisdiccionales contendientes estudien la misma cuestión jurídica –el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general–, y que a partir de ésta arriben a decisiones encontradas; sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

89. Así, si las cuestiones fácticas aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, porque no podría arribarse a un criterio único ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto, pues conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos en contienda, ya que si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

90. Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY."⁶

⁶ Tesis 2a./J. 94/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, registro digital: 190917.



91. En ese sentido, conforme a la *ratio decidendi* de los criterios previamente precisada, sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado al resolver el recurso de queja 192/2023 y el Segundo Tribunal Colegiado al dirimir el recurso de queja 131/2023, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

92. Lo anterior, en razón de que respecto al primer requisito enunciado, consistente en el ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, se satisface este requisito, porque los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver los recursos de queja se pronunciaron respecto de la procedencia de la suspensión provisional, al cuestionarse en específico la porción normativa del Acuerdo de Facilidades Administrativas en Materia del Impuesto Ambiental por Contaminación, que prevé como requisito para los gobernados el que no tengan medios de defensa o de impugnación en contra de las contribuciones que se regulan en dicha disposición o en contra de acuerdos de facilidades anteriores.⁷

93. En cuanto al segundo requisito consistente en el punto de disenso y diferendo de criterios interpretativos, se advierte la contraposición entre los criterios de los tribunales contendientes, porque llegaron a posiciones encontradas, ya que los órganos colegiados se pronunciaron respecto del tema previamente mencionado, a saber:

94. Existió un pronunciamiento antagónico respecto a si debe negarse la suspensión provisional, ante la solicitud de la paralización de los efectos y consecuencias de una porción normativa contenida en el Acuerdo de Facilidades Administrativas, la cual establece que no debe de contarse con medio de defensa en contra de las contribuciones respecto de las cuales versan los referidos acuerdos, por el hecho de que se le imprimirían a la suspensión efectos restitutorios.

⁷ Acuerdo de Facilidades Administrativas en Materia del Impuesto Ambiental por Contaminación en la Extracción de Materiales Pétreos, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, específicamente por cuanto hace al contenido de la porción normativa prevista en el artículo segundo, fracción VIII, que prevé como requisito para acceder a los beneficios que establece dicho acuerdo de facilidades no tener interpuesto medio de impugnación alguno en contra de las contribuciones contenidas en las presentes facilidades o contra facilidades otorgadas anteriormente.



95. Lo que evidencia que el tema previamente precisado en el considerando quinto es materia de la presente contradicción de criterios, ya que entre ellos existe un diferendo concerniente a la procedencia de la suspensión provisional cuando se le imprimen efectos restitutorios, puesto que un órgano colegiado determinó negar la suspensión provisional porque al concederse dicha medida sus efectos no se limitarían a mantener las cosas en ese estado, sino que permitiría al particular acceder al beneficio, dando efectos restitutorios a la suspensión; mientras que el otro tribunal contendiente concedió la medida cautelar, señalando que sí es posible dar efectos restitutorios a la suspensión provisional cuando derivado de un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, en apariencia del buen derecho, es posible anticipar la probable solución de fondo del juicio y en un adelanto provisional, restituir al quejoso en el goce del derecho que estima violado, solo para efectos de la suspensión, ya que no se dejaría sin materia el juicio en lo principal.

96. En consecuencia, es existente la contradicción de criterios entre los sostenidos por el Primer Tribunal Colegiado al resolver el recurso de queja 192/2023, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado al dirimir el recurso de queja 131/2023, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

VII. ESTUDIO.

97. Como se adelantó, conforme la *ratio decidendi* de las ejecutorias en contienda y verificada la existencia de la contradicción de criterios, específicamente por cuanto hace al punto de controversia, el estudio en la presente contradicción se centra en determinar la procedencia de la suspensión respecto de la porción normativa consistente en el artículo segundo, fracción VIII, del Acuerdo de Facilidades Administrativas para el pago de impuestos originados por contaminación ambiental publicado el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, que establece como requisito para su adhesión, el no contar con medios de defensa promovidos o interpuestos en contra de las contribuciones sobre las que versa dicho acuerdo o en contra de Acuerdos de Facilidades Administrativas anteriores.

98. Establecido lo anterior, se considera relevante establecer que el Acuerdo de Facilidades Administrativas publicado el dieciséis de enero de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, constituye un acto formal-



mente administrativo emitido por el Titular del Poder Ejecutivo Estatal, que materialmente es una norma de carácter optativo; esto es, se trata de un ordenamiento jurídico cuya finalidad es otorgar facilidades administrativas para el pago de impuestos locales, condicionado al cumplimiento de determinados requisitos.

99. Al respecto, conviene tener presente el contenido del referido Acuerdo, mismo que a continuación se transcribe:

100. "FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE IMPUESTO AMBIENTAL POR CONTAMINACIÓN EN LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES PÉTREOS."

101. "ARTÍCULO PRIMERO. Se concede una facilidad administrativa a las personas físicas o morales que realicen extracción, explotación o aprovechamiento de materiales pétreos, a que se refiere la Ley de Hacienda para el Estado de Nuevo León en el Capítulo Quinto 'De los Impuestos Ecológicos', Sección I 'Del Impuesto Ambiental por Contaminación en la Extracción de Materiales Pétreos' y que justifiquen la expedición de comprobantes fiscales por los actos o actividades que realicen y que fueron emitidos mediante documentos digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación, podrán pagar el impuesto aplicando la tasa de 0.8 cuotas por cada metro cubico o fracción que se extraigan, exploten o aprovechen de los materiales objeto del impuesto."

102. "ARTÍCULO SEGUNDO. Para efectos de optar por el beneficio a que se refiere el artículo anterior, los contribuyentes deberán cumplir con los siguientes requisitos:

103. "I. Hacer solicitud de adhesión al presente acuerdo de facilidades administrativas.

104. "II. Estar inscritos ante el Registro Estatal de Contribuyentes (REC) con la obligación de presentar la declaración y pago definitivo mensual del Impuesto;

105. "III. Contar con domicilio registrado dentro del territorio del Estado;



106. "IV. No contar con créditos fiscales estatales no cubiertos a su cargo;

107. "V. Estar al corriente con el pago de las contribuciones estatales, por las que estuviera obligado, al momento de presentar el Aviso;

108. "VI. Presentar toda aquella información que le requiera la Subsecretaría de Administración Tributaria;

109. "VII. Señalar en el comprobante fiscal la base del impuesto así como el monto del impuesto.

110. "VIII. No tener medio de impugnación alguno en contra de las contribuciones contenidas en las presentes facilidades o contra facilidades otorgadas anteriormente; y,

111. "IX. No gozar de alguna otra facilidad administrativa de las publicadas en el Periódico Oficial del Estado."

(lo resaltado es propio)

112. Del análisis en conjunto de los artículos primero y segundo, específicamente de la porción normativa la cual es la única norma que constituye el objeto de estudio de la presente contradicción, se advierte que entre otros requisitos prevé para la adhesión a dicho acuerdo de facilidades, que no se tengan medios de defensa o de impugnación en contra de las contribuciones que los originaron; de lo que se puede concluir que esta porción normativa condiciona al particular a cumplir con ese requisito para obtener el beneficio, previa satisfacción de los demás elementos enunciados en ese artículo.

113. Esto es, se advierte que las normas analizadas prevén condiciones dirigidas, tanto a las autoridades administrativas como a los gobernados, consistentes en:

114. Para la autoridad: verificar el cumplimiento por los gobernados que deseen acceder a los beneficios de las disposiciones ahí previstas, de los requisitos que se enuncian en el artículo segundo del acuerdo citado.



115. Para los gobernados: satisfacer en su totalidad los requisitos que prevé el artículo segundo del acuerdo mencionado, a fin de estar en posibilidad de acceder a los beneficios ahí enunciados, entre los que se encuentra el relativo a no tener medio de defensa o de impugnación en contra de las contribuciones contenidas en las facilidades administrativas o en contra de facilidades anteriores.

116. Señalado lo anterior, y establecido que la norma reclamada es un acto formalmente administrativo pero materialmente legislativo dirigido a los contribuyentes interesados en adherirse a esas facilidades administrativas, al ser sujetos de los impuestos en materia de contaminación ambiental a que se refiere; debemos entonces partir del hecho de que al estar frente a las disposiciones de carácter general la suspensión solicitada debe seguir los lineamientos establecidos para ello.

117. Sin embargo, aun cuando quedó precisado que los actos reclamados consisten en normas, podemos advertir que de los criterios contendientes se desprende que el Primer Tribunal colegiado en Materia Administrativa del cuarto Circuito, al resolver la queja 192/2023, determinó que el artículo segundo fracción VIII, del acuerdo de facilidades administrativas señalado, constituía para la autoridad que habría de aplicarla una regla de carácter prohibitivo, puesto que no podría conceder las facilidades a los contribuyentes que no cumplieran con esa o con las otras condicionantes que se establecieron para acceder al acreditamiento.

118. Agregando que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que es improcedente conceder la suspensión contra actos prohibitivos, toda vez que esta tiene por objeto únicamente mantener las cosas en el estado en que se encuentran, y si se concediera la suspensión contra tales actos, sus efectos no se limitarían a mantener las cosas en ese estado, sino a permitir al particular acceder al beneficio sin cumplir con los requisitos.

119. Esto es, dicho órgano colegiado analizó el caso concreto y efectuó su pronunciamiento respecto de la suspensión, pasando por alto que lo reclamado en el juicio de amparo fue una disposición general.



120. Por lo que, al estar en presencia de normas reclamadas, el tratamiento que se debe dar para analizar la procedencia de la suspensión, precisamente, debe ser el establecido para esos casos.

121. Esto es, de conformidad con el numeral 148 de la Ley de Amparo⁸, en los juicios de amparo en los que se reclamen normas de carácter general, la suspensión que en su caso llegue a otorgarse debe ser para impedir los efectos y consecuencias de la norma reclamada en la esfera de derechos de quien promueve el juicio de amparo; esto es, para que la norma no se aplique al solicitante de la protección de la Justicia Federal.

122. Para lo cual, deben analizarse conjuntamente los numerales 128⁹ y 148 de la Ley de Amparo, lo que implica que la posibilidad de paralizar los efectos de una norma reclamada prevista en el artículo 148 de la ley en comento, no se circunscribe a la sola petición que al respecto realice el quejoso, sino que es necesario que con ello no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público –aspectos que como se señaló, no son parte de la presente contradicción de criterios–.

123. De lo anterior, se advierte que la Ley de Amparo determina que, en caso de que sea procedente la concesión de la medida cautelar, los jueces de amparo deben otorgarla para el único efecto de que esta norma reclamada no se aplique en la esfera de derechos de la quejosa, efectuando una ponderación del interés social y orden público, así como de la apariencia del buen derecho.

⁸ **Artículo 148.** En los juicios de amparo en que se reclame una norma general autoaplicativa sin señalar un acto concreto de aplicación, la suspensión se otorgará para impedir los efectos y consecuencias de la norma en la esfera jurídica del quejoso.

"En el caso en que se reclame una norma general con motivo del primer acto de su aplicación, la suspensión, además de los efectos establecidos en el párrafo anterior, se decretará en relación con los efectos y consecuencias subsecuentes del acto de aplicación."

⁹ **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurran 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."



124. Por ende, en el caso que nos ocupa, tratándose el acto reclamado de la porción normativa consistente en el artículo segundo fracción VIII, del Acuerdo de Facilidades Administrativas multicitado, se estima que para efectos de resolver la presente contradicción es irrelevante considerar la naturaleza de dicha norma reclamada para efectos de la procedencia de la suspensión; ello, puesto que como se desprende del numeral 148 de la ley de la materia, no se considera como un parámetro para conceder o negar la suspensión solicitada, la naturaleza de la normas reclamadas; esto es, no establece requisitos especiales tratándose de normas que pudieran o no tener un carácter prohibitivo, en donde la norma reclamada, prevé una condición para que los contribuyentes que lo deseen puedan acceder a los beneficios que prevé el acuerdo de facilidades citado.

125. Por ende, el contenido en sí mismo de la norma reclamada no influye en la procedencia de la suspensión solicitada, puesto que lo previsto en ella, como acontece en la especie, únicamente generará como consecuencia, que en caso de otorgarse la medida cautelar, esta norma no sea aplicada a la esfera jurídica de quien acudió al juicio de amparo.

126. En ese sentido, considerando los requisitos establecidos para la procedencia de la suspensión tratándose de normas, en el caso concreto, la consecuencia de una eventual concesión de la suspensión provisional solicitada, sería en términos del numeral 148 de la Ley de Amparo, únicamente para impedir los efectos y consecuencias de la fracción VIII del artículo segundo del Acuerdo de Facilidades multicitado en la esfera de derechos de quien promueve el juicio de amparo; esto es, que no se le aplique y en consecuencia, que no le sea exigido cumplir con el requisito consistente en no tener medio de defensa o de impugnación en contra de las contribuciones contenidas en las facilidades administrativas o en contra de facilidades anteriores, para que se le dé trámite y, en su caso, pueda acceder al beneficio previsto en el acuerdo de facilidades administrativas.

127. En esa secuencia, se llega a la conclusión de que una vez reunidos los requisitos para ello, y una vez efectuada la ponderación simultánea de que no se afecten las disposiciones de orden público y al interés social, así como de la



aparición del buen derecho, sí podría ser procedente la suspensión en contra del Acuerdo de Facilidades Administrativas en Materia del Impuesto Ambiental por Contaminación en la Extracción de Materiales Pétreos, específicamente por cuanto hace al contenido del artículo segundo, fracción VIII, que prevé como requisito para acceder a los beneficios que establece dicho acuerdo de facilidades no tener interpuesto medio de defensa alguno en contra de contribuciones contenidas en dicho acuerdo de facilidades o contra otras otorgadas anteriormente, para el único efecto establecido en el numeral 148 de la Ley de Amparo.

128. En consecuencia, por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE:**

129. PRIMERO.—Sí existe la contradicción denunciada entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y su homólogo Segundo, ambos del Cuarto Circuito, con sede en Monterrey, Nuevo León.

130. SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, en último considerando del presente fallo, en los términos ahí expuestos.

131. 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.

132. 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, quien votó con salvedades, ante la Secretaria del Pleno, Karen Aideé Álvarez Aguilar, quien autoriza y da fe.



El doce de septiembre de dos mil veintitrés, la licenciada Karen Aideé Álvarez Aguilar, Secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA EL ARTÍCULO SEGUNDO, FRACCIÓN VIII, DEL ACUERDO DE FACILIDADES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DEL IMPUESTO AMBIENTAL POR CONTAMINACIÓN EN LA EXTRACCIÓN DE MATERIALES PÉTREOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA LEY DE AMPARO AL TRATARSE DE UNA NORMA GENERAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar la procedencia de la suspensión provisional contra el artículo referido, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el 16 de enero de 2023. Mientras que uno la negó porque de concederla sus efectos no se limitarían a mantener las cosas en el estado en que se encontraban, sino que permitirían al solicitante acceder al beneficio, dando efectos restitutorios; el otro la concedió porque estimó viable dar efectos restitutorios a la medida cuando se anticipe la probable solución de fondo del juicio y restituir provisionalmente al quejoso en el derecho violado.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que es procedente conceder la suspensión provisional contra el artículo segundo, fracción VIII, del Acuerdo de Facilidades Administrativas en Materia del Impuesto Ambiental por Contaminación en la Extracción de Materiales Pétreos, en términos del artículo 148 de la Ley de Amparo, al tratarse de una disposición de carácter general, ello sin mirar la naturaleza de la disposición como requisito de procedencia de la medida.

Justificación: La disposición reclamada es un acto formalmente administrativo pero materialmente legislativo porque se encuentra dirigida a los



contribuyentes interesados en adherirse a alguna de las facilidades administrativas que tal Acuerdo contempla, de modo tal que estamos en presencia de disposiciones de carácter general y desde luego la suspensión solicitada debe resolverse en términos del artículo 148 de la Ley de Amparo, ya que no establece como parámetro para conceder o negar la medida cautelar mirar la naturaleza de las normas, de modo que la norma reclamada en sí misma no influye en la procedencia de la suspensión solicitada, puesto que lo previsto en ella únicamente generará como consecuencia, que en caso de otorgarse la medida cautelar, no sea aplicada a la esfera jurídica de quien acudió al juicio de amparo.

En ese sentido, es procedente conceder la suspensión en términos del artículo 148 mencionado, esto es, para impedir los efectos y consecuencias de la fracción VIII del artículo segundo del Acuerdo de Facilidades multicitado en la esfera de derechos de quien promueve el juicio de amparo para que no se le aplique y en consecuencia, no le sea exigido cumplir con el requisito consistente en no haber interpuesto medio de defensa o de impugnación alguno contra las contribuciones contenidas en las facilidades administrativas o de anteriores.

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

PR.A.CN. J/94 A (11a.)

Contradicción de criterios 131/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 31 de agosto 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: Karen Aideé Álvarez Aguilar.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 192/2023, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 131/2023.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



TRABAJADORES DE CONFIANZA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO. ES IMPROCEDENTE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS, AUN CUANDO HUBIERAN SIDO SEPARADOS DE SU CARGO DE MANERA INJUSTIFICADA.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 170/2023. ENTRE LOS SUSTENTADOS POR EL NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 13 DE MARZO DE 2024. TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE Y MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR, Y DEL MAGISTRADO HÉCTOR LARA GONZÁLEZ. PONENTE: MAGISTRADA MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR. SECRETARIO: LUIS OMAR GARCÍA MORALES.

I. Competencia

14. Este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de la posible contradicción de criterios que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción III, 41 y 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que Reglamenta la Competencia, Integración, Organización y Funcionamiento de los Plenos Regionales; y 1, fracción I, punto 4, así como los ordinales 2 y 4 del diverso Acuerdo General 108/2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Creación, Denominación e Inicio de Funciones de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur, así como su competencia, jurisdicción territorial y domicilio, en relación con los artículos 1, 2 y 3 del diverso Acuerdo General 38/2023, del citado Pleno, por el que se modifica la denominación de los Plenos Regionales de las regiones Centro-Norte y Centro-Sur; y que reforma diversas disposiciones relativas a su semiespecialización, competencia y domicilio.



15. Lo anterior, al tratarse de una posible contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito, sobre los que este Pleno Regional ejerce jurisdicción.

16. No se inadvierte que al formular la denuncia respectiva, la parte quejosa citó la jurisprudencia PC.K.L. J/6 L (10a), del ahora extinto Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito,¹¹ sin embargo, ese criterio no fue denunciado como contradictorio, sino que únicamente se alegó que no fue aplicado por los órganos colegiados, es decir, una cuestión de mera legalidad; al margen de que no procede una contradicción de criterios entre un Pleno de Circuito y un tribunal colegiado que tiene su residencia dentro de la misma jurisdicción, de acuerdo a la posición orgánica y jerárquica de los órganos jurisdiccionales, conforme a lo previsto en el artículo 225 de la Ley de Amparo.

17. Se cita como apoyo a la conclusión alcanzada, la tesis PR.L.CN.2 K (11a.) sustentada por el ahora extinto Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro Norte, con sede en Monterrey, Nuevo León, que dice:

"JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LOS EXTINTOS PLENOS DE CIRCUITO. CONSERVA SU VIGENCIA Y ES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA EN LOS CIRCUITOS RESPECTIVOS, EN TANTO NO SEA SUPERADA CONFORME AL SISTEMA ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS 215 Y 216 DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: En un conflicto competencial suscitado entre dos Tribunales Colegiados del mismo Circuito, con especialidad diversa, en un momento intermedio del conflicto, el extinto Pleno de Circuito, con competencia mixta, emitió una jurisprudencia que resolvió el fondo de la cuestión competencial.

"Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materia de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en Monterrey, Nuevo León, determina que la juris-

¹¹ Al emitir la jurisprudencia PC.K.L. J/6 L (10a.), de rubro "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO, CON EXCEPCIÓN DE LOS DIRECTORES GENERALES, TIENEN DERECHO A EXIGIR EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN, PERO NO LA REINSTALACIÓN, CUANDO SEAN DESPEDIDOS INJUSTIFICADAMENTE."



prudencia emitida por los extintos Plenos de Circuito sigue vigente y es de observancia obligatoria en los Circuitos correspondientes, en tanto esos criterios no sean superados conforme al nuevo sistema establecido en los artículos 215 y 216 de la Ley de Amparo vigente.

"Justificación: Si bien a la fecha están extintos los Plenos de Circuito, las jurisprudencias que emitieron durante su existencia están vigentes, porque ni en la Ley de Amparo, ni en los Acuerdos Generales del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamentan la creación y funcionamiento de los Plenos Regionales se dispone lo contrario, así como porque estos últimos, en términos del artículo 228 de la ley citada, no pueden apartarse de dichos criterios, ya que no fueron quienes los emitieron; por lo tanto, para que los aludidos criterios obligatorios dejen de tener vigencia, deben ser superados conforme al nuevo sistema que rige para ese efecto, a partir del 16 de enero de 2023, que es cuando materialmente iniciaron funciones los Plenos Regionales."¹²

II. Legitimación

18. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero¹³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción III,¹⁴ de la

¹² Con registro digital 2026213, visible en la Undécima Época, Materias Común, Laboral, en el *Semanario Judicial de la Federación*.

¹³ **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."

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."



Ley de Amparo, ya que la formuló la parte quejosa en el amparo directo 423/2023, del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

III. Procedencia

19. Este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, estima que la denuncia de contradicción de criterios que nos ocupa, es procedente, pues si bien a la fecha en que se formuló (veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés), no había adquirido firmeza la sentencia dictada en el amparo directo 423/2022 del índice del Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que aquí contiene, lo cierto es que dicho medio de defensa fue desechado por el Alto Tribunal el pasado veintiocho de septiembre del mismo año, como se relató previamente y, por tanto, es evidente que durante la tramitación de este asunto, causó ejecutoria ese criterio denunciado como divergente.

20. Consecuentemente, ya no subsiste la razón para sustentar su improcedencia pues al haber adquirido firmeza la resolución del Tribunal Colegiado no hay posibilidad de que su criterio quede insubsistente.

21. Es aplicable a lo anterior, la tesis 2a. XXXII/2007,¹⁵ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE SI DURANTE EL TRÁMITE DE LA DENUNCIA ADQUIERE FIRMEZA LA RESOLUCIÓN DE UNO DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a. XCVIII/96, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, noviembre de 1996, página 226, sostuvo que la denuncia de contradicción de tesis es improcedente cuando alguna de las resoluciones relativas no ha causado ejecutoria, en virtud de que el criterio que contiene está sujeto a revisión por parte

¹⁵ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital 172574, Novena Época, Materia Común, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1183.



de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo no subsistir, supuesto en el cual no existiría la contradicción de criterios. En relación con lo anterior, debe precisarse que si durante la tramitación de la denuncia de contradicción de tesis adquiere firmeza la resolución de uno de los Tribunales contendientes que carecía de esa característica cuando se hizo la denuncia respectiva, como consecuencia de que el Alto Tribunal desechó el recurso de revisión hecho valer en su contra, confirmó el auto de Presidencia que lo desechó o éste no fue recurrido, la contradicción de tesis no debe declararse improcedente, en virtud de que ya no subsiste la razón para sustentar su improcedencia pues al haber causado ejecutoria la resolución del Tribunal Colegiado no hay posibilidad de que su criterio quede insubsistente y, por tanto, de no resolverse la contradicción se incumpliría el objetivo que inspiró al Constituyente y al legislador ordinario al establecer el sistema de contradicción de tesis, a saber, que la Suprema Corte establezca criterio jurisprudencial para superar la inseguridad jurídica derivada de la aplicación de posturas divergentes sobre un mismo problema o punto de derecho."

IV. Criterios denunciados

22. 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.

23. **Criterio del Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 423/2023.**

24. **Aspectos procesales.** Una persona que ostentaba un puesto de confianza promovió demanda laboral contra el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, a quien le reclamó el reconocimiento de que fue separado de su empleo sin justa causa, conforme al artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del veintiséis de octubre de dos mil veinte; el pago de la indemnización constitucional, en términos del citado ordenamiento jurídico y de la cláusula Décima del nombramiento de funcionario; el pago de salarios caídos desde la fecha del despido y hasta que se diera cumplimiento al laudo, entre otras.



24.1 El veintisiete de septiembre de dos mil veintidós, la Séptima Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en su calidad de autoridad responsable, dictó el laudo y decidió absolver a la parte demandada.

24.2 Inconforme, la persona trabajadora promovió demanda de amparo directo y la institución bancaria amparo adhesivo.

24.3 El Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en un primer término, concedió el amparo solicitado, ordenó dejar sin efectos el laudo reclamado y que en su lugar, se dictara uno nuevo, en éste la Sala responsable condenó a la demandada, entre otros, al pago por concepto de indemnización constitucional.

24.4 En desacuerdo con lo anterior, la parte trabajadora promovió demanda de amparo directo.

25. Postura adoptada por el órgano jurisdiccional. Negó el amparo y protección de la Justicia Federal, al efecto, consideró que la determinación de la Sala responsable al absolver a la parte demandada –entre otras– al pago de los salarios caídos, debido a que el tema ya había sido analizado por el ahora extinto Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al emitir la jurisprudencia PC.I.L. J/6 L (10a.),¹⁶ aun cuando no era exacta, resultaba ajustada a derecho (sic).

25.1 Ello, porque en ese criterio se estableció que los trabajadores de confianza de las instituciones bancarias, con excepción de los Directores Generales, tienen derecho únicamente al pago de una indemnización consistente en tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio prestado, siempre y cuando la separación del trabajador no haya sido con motivo de alguna de las causas previstas en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la fracción XIII Bis del Apartado B del numeral 123 de la Constitución Federal, pero no se abordó el tema relativo a los salarios caídos.

¹⁶ De rubro: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO, CON EXCEPCIÓN DE LOS DIRECTORES GENERALES, TIENEN DERECHO A EXIGIR EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN, PERO NO LA REINSTALACIÓN, CUANDO SEAN DESPEDIDOS INJUSTIFICADAMENTE."



25.2 El citado órgano jurisdiccional precisó que lo resuelto por el ahora extinto Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, no tuvo como finalidad determinar si los trabajadores de confianza del sistema bancario mexicano, tienen o no derecho al pago de los salarios caídos en caso de ser cesados injustificadamente, sino determinar si es procedente el pago de la indemnización constitucional consistente en tres meses de salario y veinte días por cada año laborado.

25.3 Destacó que no era procedente aplicar el principio pro persona en ese asunto, como lo solicitó el quejoso, a fin de que se estableciera que sí era viable el pago de salarios caídos, debido a que dicho tema ya había sido resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar sentencia en el amparo en revisión 5219/2016.

25.4 Relató que en dicho asunto, el Alto Tribunal concluyó que si bien los trabajadores de confianza tienen derecho al pago de salarios caídos cuando sean despedidos injustificadamente, ello no implica que los trabajadores bancarios de confianza tengan a su favor la misma prerrogativa, aunado a que la inaplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, no trasgrede los principios de progresividad, universalidad, equidad, justicia social y al mínimo vital, pues no se desconoce un derecho anteriormente adquirido ni suprime la obligación del patrón a indemnizar a los trabajadores separados de su cargo injustificadamente, sino que regula en forma distinta cómo habrá de determinarse dicha indemnización.

26. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 527/2022

26.1 **Antecedentes procesales.** Una persona trabajadora de confianza promovió demanda laboral contra el Banco del Bienestar, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, de quien reclamó, entre otras, el reconocimiento inmediato e incondicional de la patronal y/o la declaración en el sentido de que fue separado de su empleo sin justa causa, de conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el pago de la indemnización constitucional, consistente en el importe de tres meses de



salario y de veinte días por cada año de servicios prestados y el pago de salarios caídos desde la fecha de su despido.

26.2 El nueve de noviembre de dos mil veintiuno, la Cuarta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en su calidad de autoridad responsable, dictó el laudo correspondiente, en el que absolvió a la demandada del pago de las prestaciones reclamadas.

26.3 Inconforme con dicha resolución, la parte actora promovió demanda de amparo directo y, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien conoció del asunto, otorgó la protección constitucional solicitada, ordenó dejar sin efectos el laudo reclamado y se dictara uno nuevo, contra el cual, la persona trabajadora volvió a promover amparo directo.

27. Postura adoptada por el órgano jurisdiccional. Otorgó el amparo solicitado, al efecto, precisó que la categoría de Director de Recursos Humanos de la entidad demandada, es un puesto de confianza, al encontrarse consignada en el artículo 3 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado B, del numeral 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

27.1 Indicó que es inexacto que un trabajador de confianza careciera del derecho al pago de la indemnización, salarios caídos y veinte días por año laborado, así como las demás prestaciones devengadas y autónomas, pues en la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Federal, no se establece distinción alguna para su aplicación entre trabajadores de base y de confianza, motivo por el cual, debe regir para ambos, lo dispuesto por el artículo 20, respecto a las causas de cesación de efectos de los nombramientos.

27.2 Señaló que la parte demandada no acreditó que la actora hubiera incurrido en algunas de las causas de cese previstas en el citado numeral, de ahí que fue incorrecto que la Sala responsable la absolviera por considerar que la actora se desempeñó en un puesto de confianza y estimar que carece del derecho a la estabilidad en el empleo; ello, en virtud de que para tener justificada la separación de dicho cargo, resulta necesario que se acredite la existencia de una causa de cese prevista en el multicitado numeral 20.



27.3 Indicó que contrario a lo determinado por la Sala responsable, con independencia de que la actora tuviera la calidad de confianza y no gozara de estabilidad en el empleo, sí posee el derecho al pago de indemnización constitucional con motivo del despido injustificado, por lo que concluyó que de igual manera procede el pago derivado de dicha prerrogativa; es decir, el pago de salarios caídos, pues el máximo Tribunal ha señalado que el pago de dichos salarios procede cuando se eximió al patrón de la reinstalación respecto de un trabajador de confianza, desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 50, fracción III, en relación con el 947, ambos de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado B del artículo 123 Constitucional, de acuerdo a lo previsto en su artículo 5.

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-Sur, 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 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."¹⁷

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

¹⁷ 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.



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: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.",¹⁸ así como la tesis aislada: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."¹⁹

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 Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que **sí existe contradicción de criterios** entre los sustentados por los **Tribunales Colegiados Noveno y Primero, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver las ejecutorias denunciadas.

37. **Primer requisito:** realización de un ejercicio interpretativo.

38. Se acredita el primer requisito, ya que los respectivos órganos colegiados ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas.

39. El **Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 423/2023, sostuvo que no procede el pago

¹⁸ 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.

¹⁹ Tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, número 83, Noviembre de 1994, página 35, con registro digital 205420.



de los salarios caídos a los trabajadores de confianza de las instituciones bancarias en caso de cese injustificado, ya que únicamente tienen derecho al pago de una indemnización consistente en tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio prestado, siempre y cuando la separación del trabajador no haya sido con motivo de alguna de las causas previstas en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la fracción XIII Bis del Apartado B del numeral 123 de la Constitución Federal.

40. Destacó que dicho tema ya había sido resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la sentencia en el amparo en revisión 5219/2016, y fundamentó su decisión en las consideraciones vertidas en aquel juicio.

41. En cambio, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 527/2022, determinó lo contrario, esto es, que sí procede el pago de salarios caídos a dichos trabajadores de confianza desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones correspondientes, conforme a lo dispuesto por el artículo 50, fracción III, en relación con el diverso numeral 947, ambos de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Artículo 123 constitucional.

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

43. Se considera que los órganos jurisdiccionales contendientes se ocuparon del mismo tema jurídico; esto es, determinar si los trabajadores de confianza de las instituciones bancarias, en caso de ser cesados injustificadamente, tienen derecho o no al pago de los salarios caídos.

44. De lo expuesto, se advierte que los órganos jurisdiccionales no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos, sino que sus ejercicios interpretativos y resultados fueron opuestos; por tanto, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de criterios.

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



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

47. ¿Tienen derecho o no los trabajadores de confianza de las sociedades nacionales de crédito al pago de salarios caídos, cuando la parte patronal decide poner fin al vínculo laboral, sin que exista alguna causa de justificación, de las previstas en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

48. Lo hasta aquí expuesto, se sintetiza en la siguiente tabla comparativa.

Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 423/2023	Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 527/2022
Criterio: No procede el pago de salarios caídos a los trabajadores de confianza de las sociedades nacionales de crédito, a pesar de haber sido despedidos de manera injustificada.	Criterio: Sí procede el pago de salarios vencidos a los trabajadores de confianza de las sociedades nacionales de crédito cuando hayan sido despedidos injustificadamente.
Justificación: 1) Ese tipo de trabajadores únicamente tienen derecho al pago de una indemnización consistente en tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio prestado, siempre y cuando la separación del trabajador no haya sido con motivo de alguna de las causas previstas en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la fracción XIII Bis del Apartado B del numeral 123 de la Constitución Federal. 2) El tema ya se resolvió por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la sentencia en el amparo en revisión 5219/2016, quien sostuvo su improcedencia.	Justificación: 1) Es inexacto que un trabajador de confianza carezca del derecho al pago de salarios caídos, pues en la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Federal, no se establece distinción alguna para su aplicación entre trabajadores de base y de confianza, motivo por el cual, debe regir para ambos, lo dispuesto por el artículo 20, respecto a las causas de cesación de efectos de los nombramientos. 2) Los trabajadores de confianza, sí poseen el derecho al pago de indemnización constitucional con motivo del despido injustificado, por lo que concluyó que sí procede el pago de salarios caídos, pues el máximo Tribunal ha señalado que el pago de dichos salarios es viable cuando



se exime al patrón de la reinstalación respecto de un trabajador de confianza, desde la fecha del despido hasta que se paguen las indemnizaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 50, fracción III, en relación con el 947, ambos de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado B del artículo 123 Constitucional, de acuerdo a lo previsto en su artículo 5.

VII. Estudio de fondo

49. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que enseguida se desarrolla.

50. **Trabajadores al servicio de las instituciones bancarias.**

51. El artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, dispone:

"**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"**B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...

"**IX.** Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.



"En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

"...

"XIII Bis. El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado;

"XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social."

52. La lectura del precepto invocado, evidencia que el banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el apartado B del artículo 123 constitucional.

53. Por otro lado, los numerales 3, 4 y 5 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Carta Magna, establecen:

"Artículo 3o. Los trabajadores serán de confianza o de base.

"Son trabajadores de confianza los Directores Generales y los Subdirectores Generales; los Directores y Subdirectores adjuntos; los Directores y Subdirectores de División o de Área; los Gerentes, Subgerentes y Jefes de División o de Área; los Subgerentes Generales; los Gerentes; las Secretarías de los Gerentes y de sus superiores; los Contadores Generales; los Contralores Generales; los Cajeros y Subcajeros Generales; los Representantes Legales y Apoderados Generales; así como aquellos que conforme al catálogo general de puestos de las instituciones administren, controlen, registren o custodien información confidencial básica de carácter general de las operaciones, o bien desempeñen funciones



de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, investigación científica, asesoría o consultoría, cuando éstas tengan carácter general. En el Banco de México, además de los anteriores, son trabajadores de confianza los que señale su Ley Orgánica.

"En la formulación, aplicación y actualización del catálogo general de puestos de la institución, participarán conjuntamente ésta y el Sindicato. En los puestos de confianza, el sindicato participará para los efectos previstos en el párrafo anterior."

"Artículo 4o. Son trabajadores de base aquellos que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior no sean de confianza.

"Los trabajadores de base tendrán permanencia en el trabajo, después de cumplir doce meses de servicios, y en el caso de que sean separados de su empleo sin causa justificada, podrán optar por la reinstalación en su trabajo o a que se les indemnice con el importe de tres meses de salario y de veinte días por cada año de servicios prestados. Los trabajadores de confianza no tendrán derecho a la reinstalación en su empleo.

"Los Directores Generales podrán ser nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público."

"Artículo 5o. A las relaciones laborales materia de esta Ley les serán aplicables, en cuanto no se opongan a ella, las disposiciones contenidas en los Títulos Tercero, Cuarto, Séptimo, Octavo y Décimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"En lo no previsto, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

"Los trabajadores de las instituciones quedan sujetos al régimen de seguridad social previsto en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores."



54. El análisis de los numerales reproducidos, revela que la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 constitucional rige a los trabajadores de las Sociedades Nacionales de Crédito.

55. El citado ordenamiento jurídico establece que son de confianza los directores generales y los subdirectores generales; los directores y subdirectores adjuntos; los directores y subdirectores de división o de área; los gerentes, subgerentes y jefes de división o de área; los subgerentes generales; los gerentes; las secretarías de los gerentes y de sus superiores; los contadores generales; los controladores generales; los cajeros y subcajeros generales; los representantes legales y apoderados generales; así como aquellos que conforme al catálogo general de puestos de las instituciones administren, controlen, registren o custodien información confidencial básica de carácter general de las operaciones, o bien, desempeñen funciones de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, investigación científica, asesoría o consultoría, cuando éstas tengan carácter general; y por exclusión, serán de base los que no realicen funciones de esa índole.

56. Ahora, en cuanto a los trabajadores de base, el artículo 4o. de la legislación en consulta, prevé que tendrán permanencia en el trabajo las personas después de cumplir doce meses de servicios, y que en el caso de que sean separados de su empleo de manera injustificada, podrán optar por la reinstalación en su trabajo o a que se les indemnice con el importe de tres meses de salario y de veinte días por cada año de servicios laborado.

57. Por otro lado, se contempla que los trabajadores de confianza no tendrán derecho a la reinstalación en el empleo, pero sí disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

58. Para contextualizar el sentido del criterio que debe prevalecer, es menester traer algunas de las consideraciones que efectuó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 32/2013,²⁰ referentes a los salarios caídos y que son las siguientes.

²⁰ Promovida por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, resuelta por el Pleno del Alto Tribunal en sesión de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.



59. El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé expresamente el pago de salarios vencidos para el caso de despido o de separación injustificada del cargo, sino únicamente el derecho de los afectados para optar por la reinstalación o el pago de una indemnización, tratése de relaciones laborales de derecho privado o de las que se producen entre el Estado y sus trabajadores.

60. Esa indemnización opera merced al menoscabo sufrido en el patrimonio del trabajador por la falta de cumplimiento del contrato de trabajo.

61. En el texto constitucional la indemnización de tres meses de salario está prevista en el Apartado A del artículo 123 (fracción XXII) sin que en su Apartado B (fracción IX) se precise importe de la que correspondería a los trabajadores al servicio del Estado.

62. En el ámbito internacional, los salarios vencidos como medio reparador de los perjuicios ocasionados a la persona trabajadora por su despido injustificado, tampoco están expresamente previstos en el artículo 7, inciso d), del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)²¹ pues este precepto sólo establece la posibilidad –no la obligación– de que los Estados otorguen prestaciones adicionales a la reinstalación para hacer efectivo el contrato laboral o la indemnización compensatoria del daño provocado al trabajador por el incumplimiento de las obligaciones pactadas.

63. Ni la Constitución Federal ni los tratados internacionales otorgan una prerrogativa a los trabajadores para que, invariablemente, tengan derecho a que se les restituya de la privación del salario que no pudieron obtener por el

²¹ **"Artículo 7.** Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular: ... d. La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional; ..."



incumplimiento de las obligaciones del contrato de trabajo, sino que únicamente les confieren a los afectados, en forma imperativa, que se les cubran los daños provocados mediante una indemnización.

64. Concluyó que no existe obligación constitucional, ni convencional, que disponga la cobertura de los perjuicios sufridos por el trabajador con motivo del despido o de la separación del cargo (concepto económico distinto de los daños) y que tienen su origen en la privación de los salarios que lícitamente hubieran incrementado su patrimonio durante el tiempo que duraran los correspondientes juicios laborales y, que una vez conferidas por el legislador secundario, esas prestaciones son de rango puramente legal.

65. De los postulados vertidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se obtiene que los salarios vencidos son una prerrogativa en favor de los trabajadores que resarce los perjuicios causados a la parte operaria, con motivo del despido o la separación injustificada del empleo, y tiene como origen la privación de los salarios que lícitamente hubiere incrementado su patrimonio durante el tiempo que durare el juicio laboral.

66. Los salarios vencidos no configuran una prerrogativa otorgada en favor de los trabajadores en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los tratados internacionales.

67. De estar previstos en la norma secundaria, los salarios vencidos tienen rango puramente legal.

68. Ahora bien, el artículo 5 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Carta Magna, establece:

"ARTÍCULO 5o. A las relaciones laborales materia de esta Ley les serán aplicables, en cuanto no se opongan a ella, las disposiciones contenidas en los Títulos Tercero, Cuarto, Séptimo, Octavo y Décimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"En lo no previsto, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.



"Los trabajadores de las instituciones quedan sujetos al régimen de seguridad social previsto en la Ley del Seguro Social y en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores."

69. Del numeral invocado, se desprende que en lo no previsto en la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Carta Magna, se aplicarán supletoriamente y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

70. No obstante su contenido, este Pleno Regional considera que no resulta aplicable de manera análoga ese precepto, porque no puede considerarse que la procedencia o no del pago de salarios caídos sea una cuestión "no prevista" en esa legislación, en tanto la propia porción de la Carta Magna, que constituye el origen de la ley bancaria (Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Carta Magna), establece de qué beneficios disfrutarán los trabajadores de confianza, a saber, las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

71. Entonces tenemos que la distinción de trato entre los trabajadores de confianza y de base de las instituciones nacionales de crédito, se sustenta en el propio Pacto Federal, de ahí que no puede ser aplicable por supletoriedad la Ley Federal del Trabajo, en cuanto al tema de los salarios caídos a los primeramente citados, pues estamos ante un trato diferenciado de rango constitucional y por lo mismo, no puede considerarse como una cuestión soslayada o imprevista, que pueda ser materia de suplencia, máxime como ya se vio, que tampoco, en términos generales, los salarios caídos están contemplados en rango constitucional ni convencional.

72. Ilustra lo anterior, la tesis 2a. LXV/2009,²² sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada:

²² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital 167050, Novena Época, Materias Constitucional, Laboral, Tomo XXIX, junio de 2009, página 322.



"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCLUYE A LOS DE CONFIANZA DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS DE BASE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD. El precepto legal señalado determina excluir del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a los trabajadores de confianza, lo que significa que carecen de las prerrogativas propias de los de base, entre ellas, la estabilidad en el empleo, que genera el derecho de reclamar la reinstalación en la fuente de trabajo o la indemnización constitucional por despido injustificado. Ahora bien, como esa distinción de los trabajadores al servicio del Estado no es propia de la indicada Ley Reglamentaria, sino del artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución General de la República, esto es, se trata de una diferenciación constitucional y no legislativa, resulta claro que el artículo 8o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no viola el principio de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional, en razón de que el reconocimiento de la distinción se da en la propia Constitución y la norma respectiva no puede ser violatoria a su vez de otra disposición del mismo rango, lo que es jurídicamente inaceptable, debiendo realizarse una interpretación conjunta para conocer su verdadero sentido. De ahí que si la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional, precisa que la Ley determinará los cargos que serán de confianza y en el numeral 8o. de la Ley Reglamentaria de ese apartado, se excluye del régimen de esa ley a los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o., lo así dispuesto no implica que la ley secundaria vaya más allá de lo ordenado por la Constitución."

73. De igual manera, apoya lo expuesto, la jurisprudencia de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²³ de rubro y texto siguientes:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTAN PROTEGIDOS POR EL APARTADO 'B' DEL ARTICULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantías si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caídos reclamados por un trabajador de confianza que alega

²³ Visible en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital 242807, Materia Laboral, Volumen 175-180, Quinta Parte, página 68.



un despido injustificado, si en autos se acredita tal carácter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el artículo 123 de la Constitución, apartado 'B', sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones del régimen de seguridad social que les corresponde, pero no en lo referente a la estabilidad en el empleo."

74. En conclusión, los trabajadores de confianza de una institución bancaria, regidos por el artículo 123, apartado B, fracción XIII bis, de la Constitución Política, cuando la sociedad nacional de crédito correspondiente decida poner fin a la relación de trabajo sin que exista alguna causa de cese prevista en la ley secundaria invocada, no tienen derecho al pago de salarios caídos.

75. Resta decir que similares consideraciones adoptó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 5219/2016, en sesión de diez de mayo de dos mil diecisiete, que si bien no resulta un criterio de observancia obligatoria, en términos de lo establecido por el párrafo decimosegundo del artículo 94²⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por haber sido emitido con anterioridad al decreto de las reformas a la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil veintiuno, lo cierto es que resulta orientador para resolver la presente contradicción de criterios.

76. Apoya lo expuesto, la jurisprudencia 2a./J. 195/2016 (10a.),²⁵ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD. Del análisis integral y sistemático de los artículos 94 de la Constitución Política de los

²⁴ "... 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."

²⁵ Visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital 2013380, Materia Común, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 778.



Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 218, primer párrafo, 222 al 226 y 228 de la Ley de Amparo, se desprende que de manera expresa se concede carácter obligatorio a la jurisprudencia, particularidad que no comparte con las tesis aisladas que se generan en los fallos de los órganos terminales del Poder Judicial de la Federación. Atento a lo anterior, los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes y, por tanto, sujeto al principio de no aplicación retroactiva en su perjuicio. Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la solución de un caso concreto, debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido y el principio de seguridad jurídica, es dable mas no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones, mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional."

VIII. Criterio que debe prevalecer

77. 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, el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, se orienta en el siguiente sentido:

• TRABAJADORES DE CONFIANZA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO. AL CARECER DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y NO TENER DERECHO A LA REINSTALACIÓN, RESULTA IMPROCEDENTE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS, A PESAR DE HABER SIDO SEPARADOS DE SU CARGO DE MANERA INJUSTIFICADA.

IX. Decisión

78. Por lo antes expuesto, el Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, **resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Noveno, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.



SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional, que se orienta en términos del VIII apartado de este fallo.

TERCERO.—En su oportunidad, autorizada que sea, publíquese la tesis que se sustenta en la presente sentencia, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

NOTIFÍQUESE; remítase vía interconexión testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo, vía correo electrónico, a la Dirección General de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

ASÍ lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con sede en la Ciudad de México, que integran el Magistrado Presidente Héctor Lara González; así como las Magistradas Rosa María Galván Zárate y María Enriqueta Fernández Haggar (ponente).

Firman electrónicamente el Magistrado y las Magistradas integrantes de este órgano jurisdiccional, con el secretario Luis Omar García Morales que autoriza y da fe.

El veintidós de marzo de dos mil veinticuatro, el licenciado Luis Omar García Morales, Secretario(a), con adscripción en el Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, 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.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



TRABAJADORES DE CONFIANZA DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO. ES IMPROCEDENTE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS, AUN CUANDO HUBIERAN SIDO SEPARADOS DE SU CARGO DE MANERA INJUSTIFICADA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si procede el pago de salarios caídos a las personas trabajadoras de confianza de las sociedades nacionales de crédito, desde la fecha del despido hasta que se dé cumplimiento al laudo, al haber sido separadas de su empleo sin justa causa. Mientras que uno estableció que es improcedente el pago aun y cuando hubieran sido despedidos de manera injustificada; el otro sostuvo que sí procede cuando hayan sido despedidos injustificadamente.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que las personas trabajadoras de confianza de las sociedades nacionales de crédito no tienen derecho al pago de salarios caídos, aun cuando hubieran sido despedidas por causas distintas a las previstas en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: El artículo 123 constitucional no prevé el pago de salarios vencidos cuando se reclama el despido o la separación injustificada del cargo, sólo establece el derecho de los afectados para optar entre la reinstalación o el pago de una indemnización. Por tanto, de estar contemplados en la norma secundaria, los salarios vencidos tienen rango legal, como lo determinó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 32/2013. De acuerdo con la ley reglamentaria mencionada, los trabajadores de confianza sólo tienen derecho a las medidas de protección al salario y a los beneficios de la seguridad social.

En el ámbito internacional, el artículo 7, inciso d), del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), establece la posibilidad –no la obligación– de que los Estados otorguen prestaciones adicionales a la reinstalación para hacer efectivo el contrato laboral o la



indemnización compensatoria del daño provocado a la persona trabajadora por el incumplimiento de las obligaciones pactadas. Como los salarios vencidos no configuran una prerrogativa otorgada constitucionalmente a favor de los trabajadores ni un derecho de rango legal, los trabajadores de confianza de las sociedades nacionales de crédito que sean removidos de su empleo por cualquier causa, no tienen derecho a ese pago, aun cuando hubieran sido separados de manera injustificada.

En este tema no puede aplicarse supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, pues se está ante un trato diferenciado entre trabajadores de confianza y de base, que tiene rango constitucional, por lo que no puede considerarse como una cuestión soslayada o imprevista por el legislador que pueda ser materia de suplencia.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.T.CS. J/2 L (11a.)

Contradicción de criterios 170/2023. Entre los sustentados por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 13 de marzo de 2024. Tres votos de las Magistradas Rosa María Galván Zárate y María Enriqueta Fernández Hagggar, y del Magistrado Héctor Lara González. Ponente: Magistrada María Enriqueta Fernández Hagggar. Secretario: Luis Omar García Morales.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 423/2023, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 527/2022.

Nota: La parte considerativa de la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 32/2013 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo I, marzo de 2019, página 698, con número de registro digital: 28402.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



VIÁTICOS. SU OTORGAMIENTO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 55 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL BIENIOS 2011-2013, 2021-2023 Y SIMILARES, CONSTITUYE UN ELEMENTO MATERIAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO DE DEFENSA DEL TRABAJADOR EN LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA QUE PRECEDE A LA RESCISIÓN.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 27/2024. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES
COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.
22 DE MARZO DE 2024. TRES VOTOS DE LA MAGISTRADA
EMMA MEZA FONSECA Y DE LOS MAGISTRADOS SAMUEL
MERAZ LARES Y MIGUEL BONILLA LÓPEZ. PONENTE: MAGIS-
TRADO MIGUEL BONILLA LÓPEZ. SECRETARIA: CARLA LIVIER
MAYA CASTRO.

III. COMPETENCIA

11. Este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios en materia laboral, conforme a los artículos 94, párrafos quinto y séptimo, y 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 14, fracción I, del Acuerdo General 67/2022; 2 del Acuerdo General 38/2023 y 1 y 2 del 39/2023, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios en materia de trabajo, suscitada entre tribunales colegiados pertenecientes al mismo Circuito dentro de la Región Centro-Norte.

IV. LEGITIMACIÓN

12. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima porque se presentó por el Magistrado Presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, ubicándose en el supuesto de la fracción XIII, del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.



V. CRITERIOS DENUNCIADOS

13. **Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo directo laboral 709/2022.**

14. **Antecedentes.** El Instituto Mexicano del Seguro Social, parte demandada en un juicio laboral, a través de su apoderado promovió juicio de amparo directo contra la sentencia definitiva dictada por el Juez del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales con sede en Zacatecas, Zacatecas, en la que se condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social a reinstalar a un trabajador, así como al pago de salarios caídos, al reconocimiento de su antigüedad por el tiempo que permaneció separado del mismo, al pago de estímulos por asistencia, puntualidad, ayuda para pago de renta de casa habitación, de noventa días de sueldo tabulado vigente a la fecha de separación, al pago de aportaciones complementarias a la Administradora de Fondos para el Retiro, así como al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; absolviendo del pago de aguinaldo, vacaciones y prima vacacional.

15. El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, registró el expediente del amparo directo laboral y lo admitió a trámite; posteriormente, en sesión de siete de septiembre de dos mil veintitrés resolvió por mayoría de votos conceder el amparo solicitado.

16. **Consideraciones que sustentan su criterio.** El Tribunal Colegiado determinó que era fundado el concepto de violación que hizo valer el Instituto quejoso en cuanto a que el Juez Federal interpretó equivocadamente la cláusula 55 bis del Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, porque contrario a lo que aseveró en la sentencia impugnada, esa cláusula no establece expresamente que la entrega al trabajador –junto con el pliego de comisión– de los viáticos necesarios para que se traslade fuera de su lugar de adscripción a la Delegación o Subdelegación del Instituto, a efecto del desahogo del acta administrativa de investigación que se le instruyó, constituya una formalidad tendente a garantizar el derecho del trabajador a una adecuada defensa en la etapa de investigación administrativa previa al despido.



17. A efecto de sostener su aserto, mencionó en primer lugar, que de acuerdo al Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el derecho fundamental a la defensa adecuada se traduce en el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, las que constituyen un aspecto fundamental del derecho de defensa procesal; que al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que el derecho a una defensa adecuada contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en otorgar al gobernado oportunidad de defensa frente a un acto privativo, lo que implicaba que la autoridad debía garantizar que se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento, consistentes en la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias, la oportunidad de ofrecer, desahogar pruebas y alegar, así como la emisión de una resolución que dirima la cuestión planteada; lo que se encontraba contenido en la jurisprudencia P./J. 47/97, número de registro digital 200234, de rubro siguiente: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."¹

18. Puntualizó que, de conformidad con lo que prevén los artículos 123, apartado A, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 31, 33, 386 y 396, de la Ley Federal del Trabajo, el contrato colectivo de trabajo es un convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios sindicatos de patrones, cuya finalidad es establecer las condiciones de trabajo libremente convenidas y obligan a los contratantes a lo expresamente pactado y a sus consecuencias conforme a las normas de trabajo, la buena fe, así como al uso o a la ley; por lo anterior, sostuvo que el contrato colectivo de trabajo constituye un acto jurídico, denominado por parte de la doctrina como "*acto debido*", ya que constituye una fuente del derecho laboral.

19. Agregó que, de una interpretación literal del contenido de las cláusulas 1a., 55 y 55 Bis, del Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Materia(s): Constitucional, Común. Tomo II, Diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.



Social, para el desahogo de la investigación administrativa, previa a la rescisión de la relación laboral, se requiere que el trabajador sea citado para rendir su declaración con treinta y seis horas de anticipación, sin computarse sábados, domingos y días de descanso, dentro de su jornada laboral, con excepción de la nocturna o acumulada; que el citatorio señalará el motivo de la investigación y en el término de treinta y seis horas, se debe girar citatorio al sindicato; y, cuando el lugar de adscripción del trabajador esté fuera del asiento de la Delegación o Subdelegación donde tenga que desahogarse la comparecencia, deberá otorgarse pliego de comisión a fin de cumplir con el citatorio.

20. Mencionó que tales requerimientos se contenían en las jurisprudencias: 2a./J. 57/96, con registro digital 199805, y 2a./J. 81/98, de registro digital 195361, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros siguientes: "INVESTIGACION ADMINISTRATIVA PREVIA AL DESPIDO DE UN TRABAJADOR DEL SEGURO SOCIAL. DEBE REALIZARSE DURANTE SU JORNADA LABORAL."² y "RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO CON EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. DEBE CITARSE AL TRABAJADOR Y AL REPRESENTANTE SINDICAL A TODAS LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA."³

21. Señaló que, de la lectura de las cláusulas del contrato colectivo de trabajo no se desprende que la entrega de los viáticos constituya una formalidad que garantice el derecho del trabajador a una adecuada defensa en la etapa de investigación administrativa previa al despido, porque las formalidades que tiene que satisfacer el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su calidad de patrón para garantizar los derechos fundamentales de audiencia y defensa adecuada en el procedimiento de investigación administrativa, consistían en citar al trabajador con treinta y seis horas de anticipación, que el citatorio señale el motivo de la investigación y que se informe al representante sindical en el término establecido.

22. Por ende, estableció que en la entrega de viáticos –desde la perspectiva de la defensa adecuada– no imperaba el principio de *in dubio pro operario*

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Materia Laboral. Tomo IV, diciembre de 1996, página 190, registro digital: 199805.

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Materia Laboral. Tomo VIII, octubre de 1998, página 527, registro digital: 195361.



contenido en la cláusula 131 del Contrato Colectivo de Trabajo en cuestión, y el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, ya que ese recurso constituye un apoyo económico proporcionado con el objeto de que el trabajador pueda cubrir erogaciones ocasionadas con motivo de la cita que le resulte en el procedimiento de investigación administrativa y evitar se afecte su patrimonio económico.

23. Enfatizó que, al satisfacerse los requisitos de citar al investigado, al representante sindical y hacerles saber la causa o causas de la rescisión de la relación de trabajo, le permite llevar a cabo la defensa de sus derechos y dependerá de la forma en que tome parte en el desarrollo de la investigación administrativa; pues de otra forma se llegaría a situaciones casuísticas donde la entrega o no de los viáticos no influya en la adecuada defensa del trabajador, como por ejemplo, que se le entreguen junto con el pliego de comisión los viáticos y éste decida no intervenir en el procedimiento o que no se le entreguen y decida intervenir y esa participación sea tan activa que logre desvirtuar las faltas atribuidas, sin que ello dependa de la entrega del recurso económico para trasladarse fuera de su lugar de adscripción a la Delegación o a la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social en el que se desahogará el acta administrativa de investigación.

24. Por tanto, consideró equivocado que el Juez del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, concluyera que la entrega de viáticos al trabajador junto con el pliego de comisión se tratara de una formalidad tendente a garantizar el derecho del trabajador a una adecuada defensa en la etapa de investigación administrativa previa al despido, pues –reiteró– solo constituye un apoyo económico que tiene por objeto proporcionar al trabajador una cantidad de dinero para cubrir erogaciones ocasionadas con motivo del procedimiento y evitar se afecte su patrimonio y consecuentemente, su falta de entrega no impide que el trabajador pueda preparar una adecuada defensa.

25. Finalmente, destacó que la falta de entrega de viáticos junto con el pliego de comisión, en el caso concreto no influyó en la adecuada defensa del trabajador, pues a partir de satisfacerse los requisitos de ser citado junto con su representante sindical y hacérsele saber el motivo del procedimiento, se permitió al trabajador llevar a cabo la defensa de sus derechos, pues el operario no dejó de asistir al levantamiento del acta de investigación. Con estas consideraciones



determinó, por mayoría de votos, conceder el amparo y protección de la Justicia Federal y formuló la denuncia de contradicción de criterios.

26. Criterio del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1132/2018.

27. **Antecedentes.** Un trabajador actor en un juicio laboral, promovió juicio de amparo directo contra el laudo dictado por la Junta Especial Número Cincuenta y Tres de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Zacatecas, en el que absolvió al Instituto Mexicano del Seguro Social de la reinstalación y del pago de diversas prestaciones laborales.

28. El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, registró el expediente del amparo directo laboral y lo admitió a trámite; posteriormente, en sesión de trece de agosto de dos mil veinte, resolvió por unanimidad conceder el amparo solicitado.

29. **Consideraciones que sustentan su criterio.** El Tribunal Colegiado primeramente destacó que el laudo impugnado se dictó en cumplimiento a una ejecutoria de amparo dictada por diverso órgano jurisdiccional en auxilio, en la que se otorgó la protección constitucional para lo siguiente: "*a) Deje insubsistente el laudo reclamado y dicte otro, en el que reitere lo que no es materia de la concesión y, de manera fundada y motivada, analice la documental consistente en el pliego de comisión de veinticinco de marzo de dos mil trece, y dé respuesta a los argumentos propuestos por el actor, en cuanto a que no se le hizo entrega de los viáticos que se describen en dicho documento, como lo exige la cláusula 55 bis del Contrato Colectivo de Trabajo. b) Con libertad de jurisdicción resuelva lo correspondiente respecto a la acción y excepciones ejercitadas por las partes.*"

30. Que la Junta responsable en el laudo, en lo relativo a la no entrega de viáticos, desestimó los argumentos del trabajador y estableció esencialmente que el objetivo de la comisión, fue cumplir con el citatorio que le fue entregado y acudiera al área de investigaciones del Departamento Contencioso de la Jefatura Delegacional de Servicios Jurídicos, el día y hora indicados y que, aun cuando la responsable concluyó que en el pliego de comisión no aparecía ninguna cantidad entregada por concepto de viáticos, tal como se pactó en la



cláusula 55 bis del Contrato Colectivo de Trabajo, señaló que en la parte inferior de ese documento aparecía una nota que señala: "*NOTA: NO SE ADMITIRÁN TACHADURAS NI ENMENDADURAS, LA COMPROBACIÓN SE DEBERÁ HACER ANTES DE TRES DÍAS HÁBILES AL TÉRMINO DE LA COMISIÓN*"; nota que conforme a los artículos 830 y 831, de la Ley Federal del Trabajo, generaba presunción de que los viáticos serían pagados o reembolsados por el Instituto una vez que los mismos fueran comprobados por el trabajador; máxime que éste compareció al desahogo del acta de investigación en comento y que por ello, no se le dejó en estado de indefensión.

31. El Tribunal Colegiado determinó que esos razonamientos de la responsable eran equivocados, pues se apartaron del principio de interpretación estricta de lo expresamente pactado en la cláusula 55 Bis del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, acorde con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo en cuanto a que los contratos obligan a lo expresamente pactado, porque si en ésta se estableció la obligación de entregar al trabajador reportado el pliego de comisión junto con los viáticos necesarios para cumplir con el citatorio, la parte patronal debió entregar de forma conjunta con ese documento la cantidad de dinero necesaria para que el trabajador compareciera al desahogo del acta de investigación administrativa a que fue citado.

32. Señaló que de la interpretación que la Junta responsable realizó respecto de la nota que obra en la parte inferior del pliego de comisión, en el sentido de que los viáticos serían reembolsados al trabajador una vez que justificara los gastos realizados para cumplir con el citatorio, no podía tener el alcance de modificar la obligación pactada en la cláusula 55 bis contractual, ni de dejar su cumplimiento al arbitrio de la parte patronal, pues de forma categórica se convino en entregar los viáticos junto con el pliego de comisión; además, esa nota podía ser interpretada válidamente en el sentido de que el trabajador asumía la obligación de justificar dentro del plazo de tres días el gasto de la cantidad que le debió ser entregada por concepto de viáticos.

33. Por ello sostuvo que, al existir al menos dos posibles interpretaciones de la nota en comento, acorde a lo que dispone la cláusula 135 del Contrato



Colectivo de Trabajo, debía prevalecer la interpretación que, además de favorecer al operario, como lo prevé el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, es acorde con la obligación asumida en ese acuerdo de voluntades; por ende, si expresamente se convino en entregar junto con el pliego de comisión los viáticos necesarios para cumplir con el citatorio, la parte patronal debió cumplir en sus términos esa obligación en atención al principio fundamental que establece que el contrato es ley especial para los contratantes y debe cumplirse en el modo y la forma en que está establecido.

34. Agregó, que ese principio se encontraba contenido en la ejecutoria pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 71/97, consultable con el registro número 5229; Novena Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, octubre de 1998, página 529, que en la parte conducente transcribió y es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS 71/97. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

"CONSIDERANDO:

"PRIMERO.— ...

"SEXTO.—El criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia es el contenido en la tesis de esta Sala que se expone al final de este considerando y que en lo esencial recoge la argumentación jurídica sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en razón de lo siguiente: Las cláusulas primera, 50, 55 bis y 135 del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones de trabajo entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores en su versión mil novecientos noventa y tres, mil novecientos noventa y cinco, dado que éstas fueron las analizadas en los amparos directos que generaron la presente contradicción de tesis, establecen:

"Cláusula 1a. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de este contrato, se establecen las siguientes definiciones: ... Investigación: El procedimiento



de averiguación de uno o varios hechos imputados a uno o más trabajadores, que se efectuará por el instituto invariablemente con citación previa e intervención del sindicato y del o de los interesados. Del resultado de toda averiguación se levantará acta para constancia, dando copia al interesado y al sindicato. ...'

"Cláusula 55. Rescisiones de contrato. Ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, en los términos de las cláusulas aplicables del presente contrato colectivo, tendrá validez. En ningún caso se podrá sustituir la investigación con los reportes o informes hechos en los centros de trabajo.'

"Cláusula 55 bis. Cuando un trabajador deba presentarse para investigación, éste deberá ser citado con 36 horas de anticipación, para presentarse dentro de su jornada, con excepción de los de jornada nocturna, debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación. Cuando su lugar de adscripción sea fuera del asiento de la delegación, se le otorgará pliego de comisión y viáticos, a fin de cumplir con el citatorio.'

"Cláusula 135. Resolución en caso de duda. Las partes reconocen y por tanto aplicarán en este contrato, como principio de derecho laboral, el de que en caso de duda, deberá favorecerse al trabajador y estar a lo que más le beneficie. Las partes convienen en aplicar, este mismo principio de derecho laboral, a todos los procedimientos de investigación, en que sea dudosa la culpabilidad del trabajador.'

"De la lectura relacionada de las cláusulas precedentemente reproducidas del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones de trabajo entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, se desprende que para la rescisión de la relación de trabajo es menester llevar a cabo una investigación administrativa, en la que se levantarán las actas respectivas en el caso de uno o varios hechos imputados a un trabajador de los que pudiera derivarse una responsabilidad. A la investigación debe citarse al empleado con treinta y seis horas de anticipación y, además, debe verificarse dentro del horario que corresponda a la jornada de sus labores, agregando que ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, en los términos de las cláusulas aplicables del mismo, tendrá validez. ...



"... Esta Sala advierte que la finalidad de las disposiciones contractuales que exigen una investigación administrativa como requisito de validez de la rescisión de la relación de trabajo, consiste en dar oportunidad al empleado de defenderse de las faltas que se le imputan. Lo anterior es así, dado que se advierte de la lectura de las cláusulas contractuales previamente reproducidas que con su aplicación se pretende evitar que un trabajador sea privado de su empleo, sin que se sustancie una investigación interna en la que, necesariamente, pueda defenderse de los hechos que se le imputan y si bien dichas cláusulas no exigen textualmente que la citación se haga para todas y cada una de las etapas del procedimiento, como la finalidad de las disposiciones contractuales que requieren la investigación para la validez de la rescisión laboral, es dar oportunidad al trabajador de defenderse de las faltas que se le imputen, y esto no podría lograrse si solamente se le citara a alguna o algunas de las diligencias por practicar, debe concluirse que es indispensable que se le cite a todas. Por otra parte, aunque el sindicato constituye un organismo de defensa de sus agremiados y representa a sus miembros en la defensa de los derechos individuales que les corresponden, cabe precisar que es un principio fundamental que el contrato es ley especial para los contratantes y debe cumplirse en el modo y la forma en que está establecido de manera que si el pacto colectivo exige que se cite en forma previa y se dé intervención en la investigación tanto al sindicato como al interesado, tiene que aceptarse que para la validez del procedimiento debe citarse a ambos, pues lo contrario implicaría desconocer la fuerza obligatoria del contrato, haciendo nugatorias sus disposiciones. Además, no siempre los representantes o abogados sindicales podrían tener conocimiento de todas y cada una de las circunstancias que rodean los hechos materia de la investigación, para estar en posibilidad de defender adecuadamente al trabajador; y, a la inversa, la sola intervención de éste, sin asesoría de la representación sindical, traería igualmente como consecuencia disminuir su capacidad de defensa; de ahí que la exigencia contractual de que se cite a ambos al procedimiento de investigación, encuentre plena justificación. No se trata de eliminar o evitar la actuación de las autoridades jurisdiccionales laborales o de confundir la interpretación de un contrato colectivo de trabajo con la aplicación de las garantías de audiencia y debido proceso legal, sino exclusivamente de determinar a la luz de la interpretación sistemática y causal teleológica de las cláusulas contractuales el colmar la laguna existente ..."



35. Que la jurisprudencia que en esa ejecutoria se aprobó tiene el registro digital 195361⁴ y es del tenor siguiente:

"RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO CON EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. DEBE CITARSE AL TRABAJADOR Y AL REPRESENTANTE SINDICAL A TODAS LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA. Conforme a lo que establecen las cláusulas primera, 50, 55 bis y 135 del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones laborales del Instituto Mexicano del Seguro Social con sus trabajadores, para el desahogo del procedimiento de investigación debe citarse en forma previa y otorgarse intervención tanto al sindicato como al interesado, y si bien dichas cláusulas no exigen textualmente que la citación se haga para todas y cada una de las etapas del procedimiento, como la finalidad de las disposiciones contractuales que requieren la investigación para la validez de la rescisión laboral, es dar oportunidad al trabajador de defenderse de las faltas que se le imputen, y esto no podría lograrse si solamente se le citara a alguna o algunas de las diligencias por practicar, debe concluirse que es indispensable que se les cite a todas. Por otra parte, aunque el sindicato constituye un organismo de defensa de sus agremiados y representa a sus miembros en la defensa de los derechos individuales que les corresponden, **cabe precisar que es un principio fundamental que el contrato es ley especial para los contratantes y debe cumplirse en el modo y la forma en que está establecido;** de manera que si el pacto colectivo exige que se cite en forma previa y se dé intervención en la investigación tanto al sindicato como al interesado, tiene que aceptarse que para la validez del procedimiento debe citarse a ambos, pues lo contrario implicaría desconocer la fuerza obligatoria del contrato, haciendo nugatorias sus disposiciones. Además, no siempre los representantes o abogados sindicales podrían tener conocimiento de todas y cada una de las circunstancias que rodean los hechos materia de la investigación, para estar en posibilidad de defender adecuadamente al trabajador; y, a la inversa, la sola intervención de éste, sin asesoría de la representación sindical, traería igualmente como consecuencia disminuir su capacidad de defensa; de ahí que la

⁴ Jurisprudencia: 2a./J. 81/98, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia: Laboral, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo VIII, Octubre de 1998, página 527.



exigencia contractual de que se cite a ambos al procedimiento de investigación, encuentre plena justificación. La anterior conclusión se ve corroborada por la aplicación de los principios del derecho del trabajo de in dubio pro operario, reconocido expresamente en la cláusula 135 del contrato colectivo de que se trata y de progresividad de las prestaciones laborales. Consecuentemente, cuando la rescisión de la relación de trabajo se funda en una investigación administrativa que carece de dichas formalidades, debe considerarse que existió un despido injustificado."

36. De igual forma, el Tribunal Colegiado señaló que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 40/96, interpretó la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo, la cual podía ser consultada en su integridad con el registro número 4046; Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, octubre de 1998, Materia: Laboral, Tesis: 2a./J. 81/98, Página: 527, *Gaceta*, Tomo IV, diciembre de 1996, página 190, cuya parte conducente establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS 40/96. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

"CONSIDERANDO:

"SEXTO.— ...

"... Ahora bien, teniendo como base los elementos hasta aquí asentados, se procede al análisis de las cláusulas 55 y 55 bis del contrato colectivo de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social (estrechamente relacionadas), las cuales disponen:

"Cláusula 55. Rescisiones de contrato. Ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, en los términos de las cláusulas aplicables del presente contrato colectivo, tendrá validez. En ningún caso se podrá sustituir la investigación con los reportes o informes hechos en los centros de trabajo.'



"Cláusula 55 bis. Cuando un trabajador deba presentarse para investigación, éste deberá ser citado con treinta y seis horas de anticipación, para presentarse dentro de su jornada, con excepción de la jornada nocturna, debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación. Cuando su lugar de adscripción sea fuera del asiento de la Delegación, se le otorgará pliego de comisión de viáticos, a fin de cumplir con el citatorio."

"Del contenido de las cláusulas supracitadas, se advierte lo siguiente: 1. Que, conforme al contrato colectivo de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, toda rescisión de contrato debe estar precedida de una investigación, y que de lo contrario carecerá de validez. 2. Que el trabajador debe ser citado para comparecer a dicha investigación dentro de su jornada de trabajo, con excepción de la nocturna, con treinta y seis horas de anticipación. Ahora bien, el contrato colectivo constituye un documento que se celebra entre un Sindicato de trabajadores y el patrón y obliga a las partes que lo suscriben a respetarlo en su integridad porque constituye una fuente del derecho laboral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, apartado 'A', fracción XVI constitucional y 386 a 403 de la Ley Federal del Trabajo; de tal manera que si en el caso que se analiza, se estableció que ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, tendrá validez y que el trabajador deberá ser citado con treinta y seis horas de anticipación para comparecer a dicha investigación, dentro de su jornada, a excepción de la nocturna, la inobservancia de lo pactado trae consigo el que la rescisión carezca de validez y que por ende, el despido se torne injustificado, ya que lo pactado en la cláusula 55 bis materia de análisis, establece un beneficio superior al que establece la ley en favor de los trabajadores, lo que hace imperativa su observancia. ...

"... Lo anterior es así, se reitera, en virtud de que en los contratos, la voluntad de las partes es la ley suprema, además de que con lo dispuesto en las referidas cláusulas 55 y 55 bis del contrato colectivo que se analiza no se contraviene el espíritu del artículo 123 constitucional ni el de las disposiciones reglamentarias, sino que por el contrario, se pactó con el propósito de garantizar al trabajador el conocimiento previo de la causal que se le imputa, así como con el fin de darle oportunidad de acreditar ante el propio Instituto del Seguro Social que no ha incurrido en la conducta que se le atribuye, lo que implica la oportunidad de una defensa privada que indudablemente tendrá que verificarse dentro de la jornada



de trabajo, por constituir ésta el tiempo que el trabajador se encuentra a disposición del patrón. Pretender una flexibilidad en el horario contraviene lo pactado por los contratantes y obligaría al trabajador a estar a disposición del patrón en un lapso que no le corresponde. ...

"... Así las cosas, resulta claro que debe atenderse a la voluntad expresada en el convenio colectivo, sin que sea válido hacer valer excepciones a dichas estipulaciones, ya que la única excepción que se pactó fue tratándose de la jornada nocturna. En tales condiciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se indica a continuación: INVESTIGACION ADMINISTRATIVA PREVIA AL DESPIDO DE UN TRABAJADOR DEL SEGURO SOCIAL. DEBE REALIZARSE DURANTE SU JORNADA LABORAL.⁵ Si en la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social se pactó que ninguna rescisión de contrato tendrá validez si no es precedida de una investigación y que el trabajador debe ser citado con treinta y seis horas de anticipación para comparecer a dicha investigación dentro de su jornada de trabajo, a excepción de la nocturna, la inobservancia de estas disposiciones contraviene la voluntad de los contratantes y trae consigo que la rescisión contractual carezca de validez, tornando por este hecho, injustificado el despido ..."

37. Así, concluyó que la patronal estaba obligada a entregar al quejoso, junto con el pliego de comisión, la cantidad de dinero por concepto de viáticos para que cumpliera con el citatorio correspondiente, por así encontrarse expresamente pactado en la cláusula 55 bis, del contrato colectivo de trabajo, sin que resulte válida la interpretación que se aparte de lo estipulado en ese acuerdo de voluntades y deje al arbitrio de la patronal la facultad de entregar o no los viáticos a que se hace referencia.

38. Agregó que la circunstancia de que el quejoso cumpliera con el citatorio aun cuando no se le entregaron los viáticos, no implicaba su inobservancia porque su finalidad es permitir que el trabajador esté en aptitud de preparar una defensa adecuada respecto de los hechos que se le imputan, sin que tenga

⁵ Jurisprudencia: 2a./J. 57/96, Registro digital: 199805, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia: Laboral, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo IV, Diciembre de 1996, página 190.



que dedicar ese tiempo a buscar la manera de cubrir con sus propios recursos los gastos necesarios para cumplir con el citatorio y consecuentemente, el no acatar lo que establece dicha cláusula contraviene la voluntad de los contratantes y trae consigo que la rescisión contractual carezca de validez, tornando por este hecho, injustificado el despido.

39. Consecuentemente, otorgó la protección constitucional para que la responsable dejara insubsistente el laudo reclamado y en su lugar dictara otro en el que, atendiendo a los razonamientos vertidos en la ejecutoria, estableciera que la parte patronal no cumplió con la obligación contractual asumida en la cláusula 55 bis del Contrato Colectivo de Trabajo, de entregar junto con el pliego de comisión los viáticos para que el actor atendiera el citatorio para la investigación administrativa de los hechos a él atribuidos, lo cual limitó su derecho de defensa, y a partir de esta base resuelva lo que en derecho corresponda.

40. De esa ejecutoria emanó la tesis aislada XXIII.1o.2 L (10a.), con registro digital 2024404,⁶ de contenido siguiente:

"TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). TIENEN DERECHO A RECIBIR, JUNTO CON EL PLIEGO DE COMISIÓN, LOS VIÁTICOS NECESARIOS PARA TRASLADARSE FUERA DE SU LUGAR DE ADSCRIPCIÓN PARA EL DESAHOGO DE UN CITATORIO DENTRO DE LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA A LA QUE ESTÉN SUJETOS (INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA 55 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO).

"Hechos: Un trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) demandó el pago de los viáticos que debía recibir junto con el pliego de comisión para trasladarse fuera de la Delegación o de la sede Subdelegacional a la que estaba adscrito, a fin de cumplir con un citatorio para el desahogo de una investigación administrativa a la que estaba sujeto. La Junta determinó que, aun cuando no se le habían entregado los viáticos, ello no lo dejaba en estado de indefensión, porque de la parte final del pliego aludido se advertía que aquéllos se reembolsarían una vez que fueran comprobados.

⁶ Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, Undécima Época, Materias: (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 12, Abril de 2022, Tomo IV, página 2888.



"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la finalidad de entregar al trabajador junto con el pliego de comisión los viáticos para que se traslade a la sede de la Delegación del Instituto Mexicano del Seguro Social en la que se desahogará el acta administrativa de investigación, conforme a la cláusula 55 Bis del contrato colectivo de trabajo celebrado entre dicho organismo y su sindicato de trabajadores, estriba en permitir que aquél tenga la oportunidad de una defensa adecuada respecto de los hechos que se le imputan, sin que deba dedicar ese tiempo a buscar la manera de cubrir con sus propios recursos los gastos necesarios para cumplir con el citatorio. Por tanto, tiene derecho a recibir dichos viáticos en la forma en que lo demandó.

"Justificación: Lo anterior es así, pues de conformidad con la cláusula 55 del referido contrato colectivo de trabajo, no tendrá validez la rescisión de trabajo que no haya sido precedida de una investigación en los términos de las cláusulas aplicables de dicho contrato; por tanto, si en la cláusula 55 Bis se convino en entregar al trabajador el pliego de comisión y viáticos cuando la delegación en la que se desahogue un citatorio dentro de una investigación administrativa se ubique fuera de su lugar de adscripción, el patrón debe entregar, junto con el pliego aludido, los viáticos necesarios para su cumplimiento, sin que la nota al final del formato, en el sentido de que los gastos deben justificarse dentro de los tres días siguientes al término de la comisión, tenga el alcance de modificar la obligación patronal.

"PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.

"Amparo directo 1132/2018. Eduardo Alvarado Castillo. 13 de agosto de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: Emiliano López Pedraza. Secretario: Francisco Uribe Ortega."

VII. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

41. Este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte concluye que existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos del Vigésimo Tercer Circuito.

42. En primer término, se observa que los tribunales contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en la que expusieron diversos argumentos orientados



a determinar si la entrega de los viáticos a que alude la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, constituye un elemento necesario para salvaguardar el derecho del trabajador a una defensa adecuada o sólo constituye una prestación que se le entrega a fin de cubrir los gastos que genere su traslado a una sede distinta a la de su adscripción para que se presente el día y hora que se le citó para la instrumentación de un procedimiento administrativo de investigación.

43. De igual forma, se advierte que los contendientes emitieron sus conclusiones sobre hechos análogos, pues en ambos se examinó el contenido de la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social a fin de determinar su alcance y establecer la procedencia de la pretensión del trabajador, en cuanto al cumplimiento de los requisitos que prevé dicha cláusula para rescindir la relación de trabajo.

44. Asimismo, se observa que aun cuando en las ejecutorias de amparo, los Tribunales Colegiados no señalaron expresamente qué bienio del contrato colectivo de trabajo era el vigente, este Pleno Regional advierte que atendiendo a las fechas presentación de las demandas laborales (trece de mayo de dos mil trece y treinta de junio de dos mil veintidós respectivamente), son aplicables los contratos colectivos de trabajo de los bienios 2011-2013 y 2021-2023, respecto de los cuales, si bien no es idéntica la redacción de la cláusula 55 bis, sí coincide en lo substancial en cuanto a los viáticos que otorgan al trabajador cuando debe trasladarse a una sede distinta de su adscripción para la instauración del procedimiento administrativo de investigación, como se observa de las siguientes transcripciones:

2011-2013	2021-2023
<p>"Cláusula 55 Bis. Cuando el trabajador reportado deba presentarse para investigación, éste deberá ser citado, para rendir su declaración con 36 horas de anticipación, sin que se computen los sábados, domingos y días de descanso obligatorio, para presentarse dentro de su</p>	<p>"Cláusula 55 Bis. Cuando el trabajador reportado deba presentarse para investigación, éste deberá ser citado, para rendir su declaración con 36 horas de anticipación, sin que se computen los sábados, domingos y días de descanso obligatorio, para presentarse dentro de su</p>



jornada, con excepción de los de jornada nocturna o acumulada, debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación.

"En el mismo término de 36 horas se girará copia de los citatorios al Sindicato.

"Cuando su lugar de adscripción sea fuera del asiento de la Delegación o de la sede Subdelegacional de que se trate, se le otorgará Pliego de Comisión y Viáticos, a fin de cumplir con el citatorio."

jornada, con excepción de los de jornada nocturna o acumulada, debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación; la que se efectuará única y exclusivamente en cuanto a lo expuesto en su citatorio.

"En el mismo término de 36 horas se girará copia de los citatorios al Sindicato.

"En las comparecencias de los trabajadores de base, cuando así lo solicite el Sindicato, se le deberá poner a la vista el expediente de investigación laboral para su consulta.

"Cuando su lugar de adscripción sea fuera del asiento de la Delegación o de la sede Subdelegacional de que se trate, se le otorgará Pliego de Comisión y Viáticos, a fin de cumplir con el citatorio y/o cuando tenga que asistir a diligencias judiciales, y sea requerido por la Secretaría de la Función Pública o el Órgano Interno de Control en el Instituto.

"El área jurídica que llevó a cabo la investigación laboral, rendirá un informe a la Secretaría General de la Sección Sindical correspondiente respecto de las resoluciones que se dicten, mismo que deberá remitirse dentro de los primeros diez días de cada mes para fines estadísticos."

45. Bajo los hechos expuestos es que los Tribunales contendientes emitieron posturas opuestas, pues mientras el primero concluyó que, de la lectura de las cláusulas relativas del contrato colectivo de trabajo no se desprendía que la entrega de los viáticos constituyera una formalidad que garantizara el derecho del trabajador a una adecuada defensa en la etapa de investigación administrativa previa al despido; el diverso Tribunal Colegiado, estableció, que atendiendo al principio de interpretación estricta de lo establecido en la cláusula 55 bis del



contrato colectivo de trabajo, acorde con lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo en cuanto a que los contratos obligan a lo expresamente pactado, al establecerse la obligación de entregar al trabajador reportado el pliego de comisión junto con los viáticos necesarios para cumplir con el citatorio, la parte patronal debió entregar de forma conjunta con ese documento la cantidad de dinero necesaria para que el trabajador compareciera al desahogo del acta de investigación administrativa a que fue citado; por lo que, al existir al menos dos posibles interpretaciones de la nota en comentario, acorde a lo que dispone la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo, debía prevalecer la interpretación que, además de favorecer al operario, como lo prevé el artículo 18 de la Ley Federal del Trabajo, es acorde con la obligación asumida en ese acuerdo de voluntades; por ende, si expresamente se convino en entregar junto con el pliego de comisión los viáticos necesarios para cumplir con el citatorio, la parte patronal debió cumplir en sus términos esa obligación en atención al principio fundamental que establece que el contrato es ley especial para los contratantes y debe cumplirse en el modo y la forma en que está establecido, concluyendo que con ello se limita su derecho de defensa.

46. De ahí que los elementos expuestos den lugar a la formulación de una pregunta genuina, en cuanto a que si la entrega de viáticos a que alude la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social constituye un elemento esencial que garantice al trabajador su derecho a la defensa adecuada o sólo es un apoyo económico cuando tiene que trasladarse a una sede distinta a su adscripción para el inicio del procedimiento administrativo de investigación y en su caso, cuál es la consecuencia de su no entrega.

47. Consecuentemente, se cumplen los requisitos determinados por el Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales P./J. 72/2010⁷ y 1a./J. 22/2010,⁸ para tener por existente la contradicción de criterios referida, de rubros y textos siguientes:

⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Materia Común. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 7. Registro digital: 164120.

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Materia Común. Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 122. Registro digital: 165077.



"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.

"Contradicción de tesis 36/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 30 de abril de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

"Contradicción de tesis 34/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román.

"Contradicción de tesis 37/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Paola Yaber Coronado.

"Contradicción de tesis 45/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de enero de 2010. Once votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Contradicción de tesis 6/2007-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 11 de marzo de



2010. Mayoría de nueve votos en relación con los puntos resolutiveos de la sentencia respectiva; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga."

"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.

"Contradicción de tesis 124/2008-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 17 de junio de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Miguel Enrique Sánchez Frías, Roberto Lara Chagoyán y Raúl Manuel Mejía Garza.

"Contradicción de tesis 123/2009. Suscitada entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia del Séptimo Circuito. 9 de septiem-



bre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

"Contradicción de tesis 168/2009. Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

"Contradicción de tesis 262/2009. Suscitada entre el Cuarto y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. 9 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.

"Contradicción de tesis 235/2009. Entre los criterios sustentados por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito. 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles."

48. No es óbice para este Pleno Regional –a fin de determinar la existencia de contradicción de criterios– el hecho de que los argumentos sustentados por uno de los tribunales contendientes, no constituya propiamente una tesis jurisprudencial; porque los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla no imponen ese requisito.

49. Apoya a lo anterior, la jurisprudencia 27/2001, con registro digital 189998,⁹ sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIII, Abril de 2001, página 77, Novena Época, Materia: Común, registro digital: 189998.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia.

"Contradicción de tesis 9/95. Entre las sustentadas por el Cuarto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 5 de junio de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Jorge Dionisio Guzmán González.

"Contradicción de tesis 32/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 6 de julio de 1998. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Ismael Mancera Patiño.

"Contradicción de tesis 37/98. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito. 8 de junio de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Urbano Martínez Hernández.



"Contradicción de tesis 55/97. Entre las sustentadas por el Sexto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de diciembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Benito Alva Zenteno.

"Contradicción de tesis 44/2000-PL. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 18 de enero de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: José Luis Vázquez Camacho."

VII. ESTUDIO DE FONDO

50. Este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio consistente en que el pago de viáticos a que alude la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social constituye un elemento que procura la efectividad material para que el trabajador pueda ejercer el derecho de defensa, por lo que cuando su impago trae como consecuencia la inasistencia al procedimiento ordinario produce la invalidez de la rescisión del trabajo.

51. Para dar sustento a la anterior afirmación, en principio debe acudir a la figura del despido, la que tiene su origen en el artículo 123, apartado A, fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social del trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:



"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"... XXII. El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la del cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esa responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él. ..."

52. La porción normativa transcrita, instituye también la figura de la "*estabilidad en el empleo*" que no es otra cosa que la imposibilidad del patrón de dar por terminada la relación de trabajo sin causa justificada, salvo los casos de excepción que prevea la ley relativa.

53. En congruencia con la propia disposición constitucional, la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 46 y 47 reformados mediante Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce y uno de mayo de dos mil diecinueve respectivamente, entre otros, reglamenta la rescisión de la relación laboral en los términos siguientes:

Ley Federal del Trabajo 2012

"**Artículo 46.** El trabajador o el patrón podrán rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad."

"**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 (DOF 30/11/12)

"(R) 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 (DOF 30/11/12)

"(A) La prescripción para ejercer las acciones derivadas del despido no comenzará a correr sino hasta que el trabajador reciba personalmente el aviso de rescisión (DOF 30/11/12)

"(R) 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 (DOF 30/11/12)"

Ley Federal del Trabajo 2019

"**Artículo 46.** El trabajador o el patrón podrán rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad."

"**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.

"La prescripción para ejercer las acciones derivadas del despido no comenzará a correr sino hasta que el trabajador reciba personalmente el aviso de rescisión.

"La falta de aviso al trabajador personalmente o por conducto del Tribunal, por sí sola presumirá la separación no justificada, salvo prueba en contrario que acredite que el despido fue justificado."

54. Estos preceptos legales, junto con el artículo 123, apartado A, fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos transcrito, revelan que el legislador ordinario garantizó el derecho a la estabilidad en el empleo y dar oportunidad de defensa al trabajador, comunicándole previo al despido, la causa de rescisión de que se trate, a fin de no dejarlo en estado de indefensión.

55. Ahora, dado que lo establecido en las cláusulas contractuales que se examinarán en párrafos subsecuentes, regulan el desarrollo de un procedimiento interno que el Instituto Mexicano del Seguro Social debe llevar a cabo previo a la rescisión del trabajador, cuya finalidad es garantizar su derecho de defensa, es oportuno hacer las siguientes consideraciones.

56. Una figura fundamental en materia laboral es el contrato colectivo de trabajo, el cual contribuye a brindar a los trabajadores seguridad en la defensa de sus derechos, así como mejoras en sus condiciones de trabajo.

57. El contrato colectivo de trabajo se encuentra regulado por la Ley Federal del Trabajo, dentro del Capítulo III, donde en el artículo 386 se define como:

"Artículo 386. Contrato colectivo de trabajo es el convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos."



58. El objetivo de los contratos colectivos es fijar las condiciones bajo las que el trabajador prestará sus servicios a la empresa o negocio. Dichas condiciones no pueden ser inferiores a las establecidas en la ley laboral, en cambio, sí pueden mejorarlas, pues una de las finalidades del pacto colectivo es beneficiar las condiciones laborales de los trabajadores.

59. El contrato colectivo debe acatarse si atendemos a que el artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, dispone que los contratos y las relaciones de trabajo obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad.

60. En efecto, cuando lo establecido en el contrato colectivo va más allá del texto legal y del mínimo de derechos laborales, tales convenciones deben ser aplicadas de manera literal y no variar su texto bajo la consideración de que otorga mayores beneficios a los trabajadores, pues se infringiría el referido precepto, si atendemos a que la norma contractual es interpretación estricta conforme a los principios de buena fe y equidad.

61. Sustenta a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 128/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, con registro 163849, que dispone:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDAN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA. Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la ley citada.



"Contradicción de tesis 32/2000-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito. 22 de septiembre de 2000. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

"Contradicción de tesis 126/2003-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 23 de abril de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: José Luis Rafael Cano Martínez y Sofía Verónica Ávalos Díaz.

"Contradicción de tesis 126/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos del Vigésimo Tercer Circuito. 25 de febrero de 2005. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías.

"Contradicción de tesis 186/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y Décimo Tercero en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 4 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva del Socorro Escudero Contreras.

"Contradicción de tesis 57/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 26 de mayo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz."

62. En ese sentido, si en un contrato colectivo de trabajo se prevé un procedimiento administrativo previo a la rescisión de la relación de trabajo, con éste se busca brindar al trabajador la posibilidad de defenderse en cuanto a las faltas que se le imputan; tal como se comprobará a continuación.

63. Primeramente, se examina el marco jurídico que rige para la rescisión de las relaciones laborales entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, el cual está comprendido en las cláusulas 1a., 55 y 55 Bis de los contratos colectivos de trabajo de los bienios 2011-2013 y 2021-2023 respectivamente que corresponden a los aplicables en los asuntos que contendieron y que disponen:



Contrato Colectivo de Trabajo 2011-2013

"Cláusula 1. Definiciones.

"Para la interpretación y aplicación de este contrato, se establecen las siguientes definiciones:

"... **Investigación:** El procedimiento de averiguación de uno o varios hechos imputados a uno o más trabajadores, que se efectuará por el instituto invariablemente con citación previa e intervención del sindicato y del o de los interesados. Del resultado de toda averiguación se levantará acta para constancia, dando copia al interesado y al sindicato ..."

"**Cláusula 55.** Rescisiones de contrato. Ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, en los términos de las cláusulas aplicables del presente contrato colectivo, tendrá validez.

"En ningún caso se podrá sustituir la investigación con los reportes o informes hechos en los centros de trabajo.

"Cuando en el desarrollo de la investigación se encuentren indicios de alguna irregularidad atribuible a otros trabajadores, incluidos los de confianza, que no hayan sido señalados en el reporte o informe que originó el procedimiento, se llevará a cabo la investigación administración en relación con los actos que se les atribuyan."

"**Cláusula 55 Bis.** Cuando el trabajador reportado deba presentarse para investigación, éste deberá ser citado, para rendir su declaración con 36 horas de anticipación, sin que se computen los sábados, domingos y días de descanso obligatorio, para presentarse dentro de su jornada, con excepción de los de jornada nocturna o acumulada, debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación.

"En el mismo término de 36 horas se girará copia de los citatorios al sindicato.



"Cuando su lugar de adscripción sea fuera del asiento de la delegación o de la sede subdelegacional de que se trate, se le otorgará pliego de comisión y viáticos, a fin de cumplir con el citatorio."

Contrato Colectivo de Trabajo 2021-2023

"Cláusula 1. Definiciones

"Para la interpretación y aplicación de este Contrato, se establecen las siguientes Definiciones:

"...

"Investigación: El procedimiento de averiguación de uno o varios hechos imputados a uno o más trabajadores, que se efectuará por el Instituto invariablemente con citación previa e intervención del Sindicato y del o de los interesados. Del resultado de toda averiguación se levantará acta para constancia, dando copia al interesado y al Sindicato. ..."

"Cláusula 55. Rescisiones de Contrato Ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, en los términos de las Cláusulas aplicables del presente Contrato Colectivo, tendrá validez.

"En ningún caso se podrá sustituir la investigación con los reportes o informes hechos en los centros de trabajo.

"Cuando en el desarrollo de la investigación se encuentren indicios de alguna irregularidad atribuible a otros trabajadores, incluidos los de confianza, que no hayan sido señalados en el reporte o informe que originó el procedimiento, se llevará a cabo la investigación administrativa en relación con los actos que se les atribuyan.

"Los trabajadores de confianza, que en el desempeño de sus funciones hubieren incurrido en actos contrarios a los intereses del Instituto y que tales actos hubieren ameritado su despido conforme a las causales de rescisión previstas en la Ley Federal del Trabajo, una vez que dicho despido quede firme o,



en su caso, se les cubra la indemnización correspondiente, no podrán volver a ser contratados para prestar sus servicios al Instituto, ya sea como trabajadores asalariados o como prestadores de servicios independientes por honorarios.

"El trabajador miembro del sindicato que hubiese sido promovido a un puesto de confianza, del que sea retirado por los motivos señalados en el párrafo anterior y que regrese a ocupar una plaza tabulada, no podrá ser designado nuevamente para desempeñar algún puesto de confianza."

"Cláusula 55 Bis. Cuando el trabajador reportado deba presentarse para investigación, éste deberá ser citado, para rendir su declaración con 36 horas de anticipación, sin que se computen los sábados, domingos y días de descanso obligatorio, para presentarse dentro de su jornada, con excepción de los de jornada nocturna o acumulada, debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación; la que se efectuará única y exclusivamente en cuanto a lo expuesto en su citatorio.

"En el mismo término de 36 horas se girará copia de los citatorios al Sindicato.

"En las comparecencias de los trabajadores de base, cuando así lo solicite el Sindicato, se le deberá poner a la vista el expediente de investigación laboral para su consulta.

"Cuando su lugar de adscripción sea fuera del asiento de la Delegación o de la sede Subdelegacional de que se trate, se le otorgará Pliego de Comisión y Viáticos, a fin de cumplir con el citatorio y/o cuando tenga que asistir a diligencias judiciales, y sea requerido por la Secretaría de la Función Pública o el Órgano Interno de Control en el Instituto.

"El área jurídica que llevó a cabo la investigación laboral, rendirá un informe a la Secretaría General de la Sección Sindical correspondiente respecto de las resoluciones que se dicten, mismo que deberá remitirse dentro de los primeros diez días de cada mes para fines estadísticos."



64. De lectura de esas cláusulas se desprende que, para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, pueda rescindir la relación laboral, se requiere de una investigación administrativa previa, en la que, sin excepción alguna se cite al interesado o interesados y al sindicato, se les dé la intervención que corresponda en las actas en las que intervengan, y hecho lo anterior, se emita la determinación relativa en la se establezca si es procedente o no rescindir al trabajador por las faltas que se le imputan; elementos que tienen como finalidad que se le notifique el inicio de dicho procedimiento, se le dé la oportunidad de alegar y ofrecer las pruebas que estime conducentes, y que se emita una determinación que establezca si es procedente o no la rescisión de la relación de trabajo.

65. Asimismo, las cláusulas transcritas establecen que en la investigación que se instrumente respecto de uno o varios hechos que deriven en una responsabilidad en contra de uno o más trabajadores, se levantarán las actas relativas necesarias, de las que se dará copia al interesado y al sindicato, debiéndosele citar al trabajador con treinta y seis horas de anticipación a esa investigación, la que debe verificarse dentro del horario que corresponda a la jornada de sus labores (con excepción de la jornada nocturna o acumulada); y que en ese mismo término de treinta y seis horas se girará copia de los citatorios al sindicato.

66. Se prevé también que el citatorio que se entregue al trabajador, deberá precisar el motivo y/o motivos de la investigación y que aquella rescisión de contrato que no haya sido precedida de la investigación relativa, en términos de las cláusulas de que se trata, no tendrá validez.

67. Por último, se establece que cuando el lugar de adscripción del trabajador fuera distinto al domicilio de la Delegación o de la Subdelegación del Instituto que corresponda "*se le otorgará pliego de comisión y viáticos*" a fin de cumplir con el citatorio.

68. Respecto de la instrumentación del procedimiento administrativo referido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Federación en las jurisprudencias 81/98 y 57/96 que se transcribirán a continuación, ha establecido que la finalidad de las disposiciones contractuales que exigen una investigación administrativa como requisito de validez de la rescisión de la relación de trabajo,



es dar oportunidad al trabajador de defenderse de las faltas que se le imputan, pues éstas pretenden evitar que sea privado de su empleo, sin que se sustancie una investigación interna en la que necesariamente pueda defenderse de los hechos que se le imputan.

69. De igual forma, sostuvo que el contrato constituye "*ley especial para los contratantes*" y debe cumplirse en el modo y la forma en que está establecido, de manera que si el pacto colectivo exige que se cite en forma previa y se dé intervención en la investigación tanto al sindicato como al interesado, para la validez del procedimiento –acorde a lo dispone la cláusula 135 del contrato colectivo de trabajo, que consagra el principio *in dubio pro operario* como la forma de colmar lagunas– debía citarse a ambos, pues lo contrario implicaría desconocer la fuerza obligatoria del contrato, haciendo nugatorias sus disposiciones.

70. Dicha cláusula 135 contractual, establece:

"Cláusula 135. Resolución en Caso de Duda

"Las partes reconocen y por tanto aplicarán en este Contrato, como principio de derecho laboral, el de que en caso de duda, deberá favorecerse al trabajador y estar a lo que más le beneficie. Las partes convienen en aplicar este mismo principio de derecho laboral a todos los procedimientos de investigación, en que sea dudosa la culpabilidad del trabajador."

71. Señaló también que aun cuando el contrato colectivo de trabajo se erige como una expresión máxima de la voluntad de los signantes, era factible la existencia de lagunas que debían subsanarse a través de la interpretación de los alcances y finalidad perseguidos con las determinaciones ahí contenidas, pero sin incorporar con ello instituciones o requisitos más allá de lo que pudiera reflejar la intención de los intervinientes.

72. Que el proceso de interpretación de dichas cláusulas debía hacerse de forma sistemática y funcional, para hacer desaparecer la laguna existente, sin que se validara su interpretación mediante el sistema de integración, pues no debían incorporarse elementos que los pactantes no creyeron incluir.



73. Así determinó que, si en la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social se pactó que ninguna rescisión de contrato tendrá validez si no es precedida de una investigación y que el trabajador debe ser citado con treinta y seis horas de anticipación para comparecer a dicha investigación dentro de su jornada de trabajo, a excepción de la nocturna, la inobservancia de estas disposiciones contraviene la voluntad de los contratantes y trae consigo que la rescisión contractual carezca de validez, tornando por este hecho, injustificado el despido.

74. Tales consideraciones están contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 81/98, con registro digital 195361, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, octubre de 1998, de rubro y texto siguientes:

"RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO CON EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. DEBE CITARSE AL TRABAJADOR Y AL REPRESENTANTE SINDICAL A TODAS LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA. Conforme a lo que establecen las cláusulas primera, 50, 55 bis y 135 del contrato colectivo de trabajo que rige las relaciones laborales del Instituto Mexicano del Seguro Social con sus trabajadores, para el desahogo del procedimiento de investigación debe citarse en forma previa y otorgarse intervención tanto al sindicato como al interesado, y si bien dichas cláusulas no exigen textualmente que la citación se haga para todas y cada una de las etapas del procedimiento, como la finalidad de las disposiciones contractuales que requieren la investigación para la validez de la rescisión laboral, es dar oportunidad al trabajador de defenderse de las faltas que se le imputen, y esto no podría lograrse si solamente se le citara a alguna o algunas de las diligencias por practicar, debe concluirse que es indispensable que se les cite a todas. Por otra parte, aunque el sindicato constituye un organismo de defensa de sus afiliados y representa a sus miembros en la defensa de los derechos individuales que les corresponden, cabe precisar que es un principio fundamental que el contrato es ley especial para los contratantes y debe cumplirse en el modo y la forma en que está establecido; de manera que si el pacto colectivo exige que se cite en forma previa y se dé intervención en la investigación tanto al sindicato como al interesado, tiene que aceptarse que para la validez del procedimiento debe citarse a ambos, pues lo contrario implicaría desconocer la



fuerza obligatoria del contrato, haciendo nugatorias sus disposiciones. Además, no siempre los representantes o abogados sindicales podrían tener conocimiento de todas y cada una de las circunstancias que rodean los hechos materia de la investigación, para estar en posibilidad de defender adecuadamente al trabajador; y, a la inversa, la sola intervención de éste, sin asesoría de la representación sindical, traería igualmente como consecuencia disminuir su capacidad de defensa; de ahí que la exigencia contractual de que se cite a ambos al procedimiento de investigación, encuentre plena justificación. La anterior conclusión se ve corroborada por la aplicación de los principios del derecho del trabajo de *in dubio pro operario*, reconocido expresamente en la cláusula 135 del contrato colectivo de que se trata y de progresividad de las prestaciones laborales. Consecuentemente, cuando la rescisión de la relación de trabajo se funda en una investigación administrativa que carece de dichas formalidades, debe considerarse que existió un despido injustificado.

"Contradicción de tesis 71/97. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. 28 de agosto de 1998. Mayoría de tres votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero."

75. Así como en la jurisprudencia 57/96, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 199805, Novena Época, Materia: Laboral, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo IV, Diciembre de 1996, página 190, de contenido siguiente:

"INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA AL DESPIDO DE UN TRABAJADOR DEL SEGURO SOCIAL. DEBE REALIZARSE DURANTE SU JORNADA LABORAL. Si en la cláusula 55 bis del Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social se pactó que ninguna rescisión de contrato tendrá validez si no es precedida de una investigación y que el trabajador debe ser citado con treinta y seis horas de anticipación para comparecer a dicha investigación dentro de su jornada de trabajo, a excepción de la nocturna, la inobservancia de estas disposiciones contraviene la voluntad de los contratantes y trae consigo que la rescisión contractual carezca de validez, tornando por este hecho, injustificado el despido.



"Contradicción de tesis 40/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito. 23 de octubre de 1996. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez."

76. Por ende, –recapitulando– para que el Instituto Mexicano del Seguro Social esté en aptitud de rescindir a un trabajador por causas imputables a este último, de forma previa debe cumplir con las formalidades que el propio contrato colectivo de trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social establece en sus cláusulas 1o., 55 y 55 bis, a fin de garantizar el derecho del trabajador a defenderse y en su caso, pueda desvirtuar los hechos que el patrón le imputa para rescindir la relación de trabajo, allegando todas las pruebas necesarias para ello, pues es a través de este procedimiento que se respetan los derechos de certeza jurídica, defensa y audiencia del trabajador.

77. Acotado lo anterior, se determina que la entrega de viáticos a que alude el artículo 55 bis del contrato colectivo de trabajo si bien no constituye un componente que inexorablemente garantiza la defensa del trabajador dentro de ese procedimiento administrativo, si es un elemento material que procura facilitar las condiciones para su efectividad. Se explica.

78. Primeramente, es necesario determinar la naturaleza jurídica de los viáticos que cubre el Instituto demandado a los trabajadores, los cuales son extralegales al estar regulados en el artículo 100 del contrato colectivo de trabajo, el cual se transcribe, en concordancia con la cláusula 11:

"Bienio 2011-2013"	"Bienio 2021-2023"
<p>"Cláusula 100. Viáticos</p> <p>"Se establecen compensaciones por viáticos, para los trabajadores comprendidos en la Cláusula 11 de este Contrato que, por necesidades del servicio se desplazan a diversos lugares del sistema, y que de ellos requieren para cubrir gastos de alimentos y alojamiento fuera de su domicilio. Se establece la cantidad de \$328.47 (TRESCIENTOS VEINTIOCHO PESOS 47/100 M.N.) diarios, por concepto</p>	<p>"Cláusula 100. Viáticos</p> <p>"Se establecen compensaciones por viáticos, para los trabajadores comprendidos en la Cláusula 11 de este Contrato que, por necesidades del servicio se desplazan a diversos lugares del sistema, y que de ellos requieren para cubrir gastos de alimentos y alojamiento fuera de su domicilio. Se establece la cantidad de \$450.00 (CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.) diarios, por</p>



de viáticos, **a los trabajadores a que se refiere el párrafo anterior**; esta cantidad será incrementada en el mismo porcentaje en que aumente el salario mínimo general, en la zona del Distrito Federal y Valle de México.

"En los casos que se comisione al trabajador a lugares definidos como de alto costo de vida, conforme a la Cláusula 98 de este Contrato, el importe de viáticos se incrementará en el mismo porcentaje.

"En el caso de personal de transportes en general que sale a carretera, la liquidación de los viajes respectivos, se hará de acuerdo al siguiente procedimiento:

"a) Para obtener el importe del viático que se asignará para el viaje, se divide la distancia a recorrer de ida y vuelta, kilómetros, entre 400 Km., y al resultado obtenido con dos decimales, se le suma el factor de corrección que aparece en la siguiente tabla:

"(tabla)

"b) El resultado obtenido en el inciso anterior se multiplica por \$328.47 para obtener el importe de los viáticos que se pagará al trabajador de transportes en general por la comisión que se le asigne; y

"c) Para obtener el número de días que se asignarán para la comisión, se efectúa el mismo procedimiento mencionado en el inciso a), redondeando a la unidad superior, en caso de que la fracción sea igual o superior a 0.50.

"Los viáticos se liquidarán por adelantado, tomando en consideración el número de días previstos para el viaje o las horas programadas para la comisión.

concepto de viáticos, **a los trabajadores a que se refiere el párrafo anterior**; esta cantidad será incrementada en el mismo porcentaje en que aumente el salario mínimo general, en la zona de la Ciudad de México y Valle de México.

"En los casos que se comisione al trabajador a lugares definidos como de alto costo de vida, conforme a la Cláusula 98 de este Contrato, el importe de viáticos se incrementará en el mismo porcentaje.

"En el caso de personal de transportes en general que sale a carretera, la liquidación de los viajes respectivos, se hará de acuerdo al siguiente procedimiento:

"a) Para obtener el importe del viático que se asignará para el viaje, se divide la distancia a recorrer de ida y vuelta, kilómetros, entre 400 Km., y al resultado obtenido con dos decimales, se le suma el factor de corrección que aparece en la siguiente tabla:

"(tabla)

"b) El resultado obtenido en el inciso anterior se multiplica por \$450.00 para obtener el importe de los viáticos que se pagará al trabajador de transportes en general por la comisión que se le asigne; y c) Para obtener el número de días que se asignarán para la comisión, se efectúa el mismo procedimiento mencionado en el inciso a), redondeando a la unidad superior, en caso de que la fracción sea igual o superior a 0.50.

"Los viáticos se liquidarán por adelantado, tomando en consideración el número de días previstos para el viaje o las horas programadas para la comisión.



"Para el personal de transportes en general y de otras categorías que por las características de sus actividades, salgan comisionados a desarrollar labores fuera de los límites territoriales de la localidad asiento de su adscripción en viajes cortos, el Instituto pagará como tiempo extra, el que exceda de sus horas ordinarias de trabajo, si con motivo del viaje se ven obligados a laborar durante dicho tiempo, en los términos que señala este Contrato Colectivo de Trabajo.

"Lo dispuesto en los párrafos anteriores, es aplicable al personal que oficialmente autorizado, acompañe al chofer para el desempeño de la comisión respectiva.

"En los casos de personal de otras categorías que por las características de sus actividades y que el Instituto requiere de ellos para que efectúen comisiones en viajes cortos a desarrollar labores fuera de los límites territoriales de la localidad asiento de su adscripción, se les pagarán los viáticos en los términos de los Artículos 3, 4, 5 y 5 Bis del Reglamento de Viáticos para Choferes, independientemente del medio de transporte para este efecto. Para su pago se atenderá a la hora de salida al lugar del destino, a la certificación de permanencia y hora de arribo a su lugar de origen."

"Cláusula 11. Clasificación de Trabajadores

"Los trabajadores del Instituto se clasifican como sigue:

"1. Trabajadores de Confianza 'A';

"2. Trabajadores de Confianza 'B';

"Para el personal de transportes en general y de otras categorías que por las características de sus actividades, salgan comisionados a desarrollar labores fuera de los límites territoriales de la localidad asiento de su adscripción en viajes cortos, el Instituto pagará como tiempo extra, el que exceda de sus horas ordinarias de trabajo, si con motivo del viaje se ven obligados a laborar durante dicho tiempo, en los términos que señala este Contrato Colectivo de Trabajo.

"Lo dispuesto en los párrafos anteriores, es aplicable al personal que oficialmente autorizado, acompañe al chofer para el desempeño de la comisión respectiva.

"En los casos de personal de otras categorías que por las características de sus actividades y que el Instituto requiere de ellos para que efectúen comisiones en viajes cortos a desarrollar labores fuera de los límites territoriales de la localidad asiento de su adscripción, se les pagarán los viáticos en los términos de los Artículos 3, 4, 5 y 5 Bis del Reglamento de Viáticos para Chóferes, independientemente del medio de transporte para este efecto. Para su pago se atenderá a la hora de salida al lugar del destino, a la certificación de permanencia y hora de arribo a su lugar de origen."

"Cláusula 11. Clasificación de Trabajadores

"Los trabajadores del Instituto se clasifican como sigue:

"1. Trabajadores de Confianza 'A';

"2. Trabajadores de Confianza 'B';



<p>"3. Trabajadores de Base;</p> <p>"4. Trabajadores a obra determinada;</p> <p>"5. Trabajadores sustitutos; y</p> <p>"6. Trabajadores que prestan servicios en el Programa Federal IMSS-Oportunidades.</p> <p>"Los trabajadores a que se refiere el punto 1 serán libremente designados por el Instituto. Los trabajadores a que se refiere el punto 2 serán designados por el Instituto en los términos del Reglamento para la Calificación y Selección de Puestos de Confianza 'B', pactado por las partes, seleccionándolos entre el personal de Base y de Confianza 'B', con una antigüedad mínima de 2 años. Los trabajadores comprendidos en los puntos 3, 4 y 5, provendrán invariablemente de las Bolsas de Trabajo y serán contratados en los términos de la Cláusula 23 de este Contrato. Respecto de los trabajadores comprendidos en el punto 6 se estará a lo dispuesto en el Reglamento debidamente signado por las partes."</p>	<p>"3. Trabajadores de Base;</p> <p>"4. Trabajadores a obra determinada;</p> <p>"5. Trabajadores sustitutos; y</p> <p>"6. Trabajadores que prestan servicios en el Programa Federal IMSS-Bienestar.</p> <p>"Los trabajadores a que se refiere el punto 1 serán libremente designados por el Instituto. Los trabajadores a que se refiere el punto 2 serán designados por el Instituto en los términos del Reglamento para la Calificación y Selección de Puestos de Confianza 'B', pactado por las partes, seleccionándolos entre el personal de Base y de Confianza 'B', con una antigüedad mínima de 3 años. Los trabajadores comprendidos en los puntos 3, 4 y 5, provendrán invariablemente de las Bolsas de Trabajo y serán contratados en los términos de la Cláusula 23 de este Contrato. Respecto de los trabajadores comprendidos en el punto 6 se estará a lo dispuesto en el Reglamento debidamente signado por las partes."</p>
---	---

79. Por su parte, el Reglamento de Viáticos para Chóferes a que alude dicha cláusula, dispone en los artículos 3, 4, 5 y 5 bis:

"Bienio 2011-2013	"Bienio 2021-2023
<p>"Artículo 3. Para los recorridos cortos que se les asignen a los chóferes y operadores en general del turno matutino, el viático se deberá pagar de la siguiente forma:</p> <p>"a) Si regresa a su lugar de adscripción después de la comisión, antes de las 15 horas y la comisión duró mínimo cuatro horas, se pagará la cantidad de \$22.02;</p> <p>"b) Si regresa entre las 17 y 18 horas se le pagará \$43.55;</p>	<p>"Artículo 3. Para los recorridos cortos que se les asignen a los chóferes y operadores en general del turno matutino, el viático se deberá pagar de la siguiente forma:</p> <p>"a) Si regresa a su lugar de adscripción después de la comisión, antes de las 17 horas y la comisión duró mínimo cuatro horas, se pagará la cantidad de \$140.09;</p> <p>"b) Si regresa entre las 17 y 19:59 horas se le pagará \$277.56;</p>



"c) Si regresa de la comisión entre las 20 y 21 horas, se le pagará la cantidad de \$65.82; y

"d) Si regresa después de las 22 horas, se le pagará el viático completo equivalente a \$120.33."

"Artículo 4. Para los recorridos cortos que se les asignen a los chóferes y operadores en general del turno vespertino, el viático se deberá pagar de la siguiente forma:

"a) Si regresa a su lugar de adscripción después de la comisión antes de las 21 horas y la comisión duró mínimo cuatro horas, se pagará la cantidad de \$22.02;

"b) Si regresa entre las 23 y 24 horas se le pagará \$43.55;

"c) Si regresa de la comisión entre las 2 y 3 horas, se le pagará la cantidad de \$65.82; y

"d) Si regresa después de las 4 horas, se le pagará el viático completo equivalente a \$120.33."

"Artículo 5. Para los recorridos cortos que se le asignen a los chóferes y operadores en general del turno nocturno, el viático se deberá pagar de la siguiente forma:

"a) Si regresa a su lugar de adscripción después de la comisión antes de las 3 horas y la comisión duró mínimo cuatro horas, se le pagará la cantidad de \$22.02;

"b) Si regresa entre las 5 y 6 horas se le pagará \$43.55;

"c) Si regresa de la comisión entre las 8 y 9 horas, se le pagará la cantidad de \$65.82; y

"c) Si regresa de la comisión entre las 20 y 21:59 horas, se le pagará la cantidad de \$419.04; y

"d) Si regresa después de las 22 horas, se le pagará el viático completo equivalente a \$766.81."

"Artículo 4. Para los recorridos cortos que se les asignen a los chóferes y operadores en general del turno vespertino, el viático se deberá pagar de la siguiente forma:

"a) Si regresa a su lugar de adscripción después de la comisión antes de las 23 horas y la comisión duró mínimo cuatro horas, se pagará la cantidad de \$140.09;

"b) Si regresa entre las 23 y 01:59 horas se le pagará \$277.56;

"c) Si regresa de la comisión entre las 2 y 3:59 horas, se le pagará la cantidad de \$419.04; y

"d) Si regresa después de las 4 horas, se le pagará el viático completo equivalente a \$766.81."

"Artículo 5. Para los recorridos cortos que se le asignen a los chóferes y operadores en general del turno nocturno, el viático se deberá pagar de la siguiente forma:

"a) Si regresa a su lugar de adscripción después de la comisión antes de las 5 horas y la comisión duró mínimo cuatro horas, se le pagará la cantidad de \$140.09;

"b) Si regresa entre las 5 y 7:59 horas se le pagará \$277.56;

"c) Si regresa de la comisión entre las 8 y 9:59 horas, se le pagará la cantidad de \$419.04; y



"d) Si regresa después de las 10 horas, se le pagará el viático completo equivalente a \$120.33."

"Artículo 5 Bis. Las cantidades a que se refieren los Artículos 3, 4 y 5, permanecen constantes entre un inciso y el inicio del siguiente."

"d) Si regresa después de las 10 horas, se le pagará el viático completo equivalente a \$766.81."

"Artículo 5 Bis. Las cantidades a que se refieren los Artículos 3, 4 y 5, permanecen constantes entre un inciso y el inicio del siguiente."

80. De las cláusulas y artículos transcritos, se evidencia que los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre ellos los de base, tienen derecho a que se les cubra una compensación por viáticos cuando por necesidades del servicio se desplazan a diversos lugares del sistema; prestación cuya finalidad consiste en cubrir gastos de alimentos y alojamiento fuera de su domicilio, los cuales se pagarán por adelantado, sobre un monto diario establecido por viaje (cláusula 100 del pacto colectivo) y conforme aumente el salario mínimo general en la zona de la Ciudad de México y Valle de México, así como sobre las cantidades establecidas cuando los recorridos sean cortos de turno matutino, vespertino y nocturno.

81. De igual forma, constituye un hecho notorio para este Pleno Regional, que el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social en sesión celebrada el cuatro de noviembre de dos mil cinco, aprobó la "*NORMA QUE ESTABLECE EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL LAS DISPOSICIONES PARA LA ASIGNACIÓN DE COMISIONES, VIÁTICOS Y PASAJES NACIONALES E INTERNACIONALES*", la cual está publicada en la página oficial del Instituto, bajo la liga *[Norma que establece en el Instituto Mexicano del Seguro Social las disposiciones para la asignación de comisiones viáticos y pasajes nacionales e internacionales \(imss.gob.mx\)](http://imss.gob.mx)*.

82. Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que un hecho notorio es cualquier acontecimiento del dominio público, conocido por todos o casi todos los miembros de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión, por tratarse de un dato u opinión incontrovertible, de tal manera que la norma exime de su prueba en el momento en que se pronuncie la decisión judicial.



83. La consideración anterior dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 130/2018 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 62, enero de 2019, tomo I, página 560, registro digital 2019001, aplicable al presente asunto por identidad jurídica, cuyo contenido es del tenor siguiente:

"CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADAS EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENEN EL CARÁCTER DE HECHOS NOTORIOS Y NO SON OBJETO DE PRUEBA. Un hecho notorio es cualquier acontecimiento del dominio público, conocido por todos o casi todos los miembros de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión por tratarse de un dato u opinión incontrovertible, de suerte que la norma exime de su prueba en el momento en que se pronuncie la decisión judicial; por su parte, los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 23 y 70, fracción XVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen que el acceso a la información es un derecho fundamental que debe garantizarse y que, dentro de éste, se encuentra el deber de los sujetos obligados de hacer públicas las condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales con su personal de base o de confianza; en consecuencia, si éstas están disponibles en la página web del demandado, en su doble calidad de patrón y de sujeto obligado por la ley mencionada, aquéllas constituyen un hecho notorio y no son objeto de prueba, aun cuando no se hayan exhibido en juicio; sin perjuicio de que las partes puedan aportar pruebas para objetar su validez total o parcial.

"Contradicción de tesis 115/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito y el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 28 de noviembre de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; Alberto Pérez Dayán manifestó que formularía voto concurrente. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Alma Ruby Villarreal Reyes."

84. La "*NORMA QUE ESTABLECE EN EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL LAS DISPOSICIONES PARA LA ASIGNACIÓN DE COMISIONES, VIÁTICOS Y PASAJES NACIONALES E INTERNACIONALES*", emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en lo que interesa dispone:



"...

"1. Objetivo.

"Esta norma establece disposiciones que se deberán observar en los órganos de nivel Central, de Operación Administrativa desconcentrada y Operativos del Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuanto al cálculo, trámite, otorgamiento y comprobación de las asignaciones de viáticos y pasajes.

"2. Ámbito de aplicación.

"La presente norma deberá ser de observancia obligatoria para todos los Órganos del Nivel Central, de Operación Administrativa Desconcentrada y Operativos, que autoricen solicitudes de viáticos para los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro social, que les sean conferidas comisiones oficiales nacionales e internacionales.

"3. Sujetos de la norma.

"Los servidores públicos del Instituto Mexicano del Seguro Social que, en el ejercicio de sus funciones, sean comisionados a un lugar distinto al de su adscripción, dentro del territorio nacional o en el extranjero, incluyendo a quienes están contratados bajo el régimen de honorarios, siempre y cuando así lo establezca el contrato respectivo y a quienes perciban emolumentos en razón de la función o cargo que desempeñen.

"4. Responsables de la aplicación de la norma.

"Los servidores públicos de los Órganos de Nivel Central, de Operación Administrativa Desconcentrada y Operativos que autoricen las solicitudes de viáticos y pasajes para el desempeño de comisiones nacionales e internacionales, así como los comisionados, serán responsables de observar la presente norma.

"5. Definiciones

"...





"**5.4. Comisión.** Es la tarea o función de carácter extraordinario conferida a los servidores públicos, para que realicen sus actividades en un sitio distinto al de su lugar de adscripción.

"...

"**5.13. Oficio-Comisión:** Documento oficial en el que se consignan el objetivo, funciones, temporalidad, lugar de comisión y programa o proyecto.

"**5.20. Pliego de Comisión:** Es el documento con el que se autoriza al personal la comisión indicando el lugar y el tiempo de duración de la misma.

"**5.29. Viáticos:** Asignación económica destinada a cubrir los gastos por hospedaje, alimentación, transporte local, tintorería, lavandería, propinas y cualquier otro similar o conexo a éstos, cuando el desempeño de la comisión temporal lo requiera siempre y cuando sea en lugar distinto al de su adscripción. ...

"7.7. De la Comprobación

"**7.7.1.** Las áreas ejecutoras de viáticos de las unidades administrativas de adscripción, deberán verificar los días efectivos de comisión reportados por el personal.

"**7.7.2.** El servidor público de Nivel Central comisionado, será responsable de proporcionar, por conducto de la unidad administrativa de su adscripción, al Área de Viáticos de Coordinación de Conservación y Servicios Generales, **en el término de 3 días hábiles posteriores al término de la comisión**, el desglose pormenorizado de gastos debidamente requisitado respecto de los gastos realizados.

"El servidor público del órgano de operación administrativa desconcentrada comisionado, **proporcionará en el mismo plazo la documentación señalada** en el párrafo anterior al Jefe de Servicios Administrativos o a quien tenga a su cargo el área delegacional de viáticos.



"En Nivel Central, la Coordinación de Conservación y Servicios Generales recibirá la comprobación completa. **En caso contrario, el comisionado reintegrará el importe por comprobar mediante orden de ingreso ante la Tesorería del Instituto.**

"En caso de subsistir este supuesto, se ejecutará el descuento en el salario del servidor público comisionado la cantidad correspondiente.

"Para los órganos de operación administrativa desconcentrada se seguirá el mismo procedimiento ante las instancias delegacionales competentes.

"...

"7.7.4. Para la comprobación del desempeño de comisiones nacionales, el comisionado deberá **presentar su pliego de comisión debidamente certificado y la documentación que reúna los requisitos fiscales vigentes por el 100 % de los viáticos y pasajes proporcionados.**

"Para los servidores públicos de mando no será necesaria la certificación del pliego correspondiente únicamente la firma del interesado en el mismo, dentro de los cinco días hábiles posteriores al término de la comisión.

"...

"7.8. Reintegros.

"7.8.1. El servidor público comisionado, mediante orden de ingreso ante la Tesorería del Instituto **reintegrará dentro de los 3 días hábiles** siguientes al término de la comisión **los importes no erogados, o de aquellos comprobantes que no cumplan con los requisitos fiscales y/o administrativos.**"

85. De las disposiciones transcritas, analizadas sistemáticamente, se demuestra que los viáticos consisten en una asignación económica que se otorga a los trabajadores con el fin de cubrir gastos de hospedaje, alimentación y transporte local, entre otros, cuando el desempeño de la comisión temporal lo requiera siempre y cuando sea un lugar distinto al de su adscripción; que el "*pliego de*



comisión" es el documento en el que se autoriza al trabajador una comisión en donde se indica el lugar y su tiempo de duración; que los viáticos tendrán que justificarse dentro de los tres días siguientes a la comisión, anexando el pliego relativo a su comprobación y que si no lo hace o la documentación no cumple con los requisitos fiscales y administrativos previstos en dicha Norma, el trabajador tendrá que reintegrarlos dentro de los tres días hábiles siguientes a la misión.

86. Asimismo, se observa que los viáticos –como beneficio extralegal– se pagan por adelantado a la comisión, es decir, se entregan junto con el "*pliego de comisión*", debiendo justificarse la erogación relativa dentro de los tres días siguientes y si el trabajador no lo hace debidamente deberá reintegrar el monto a la Tesorería del Instituto.

87. Precisada su naturaleza y forma de pago se determina que si la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo prevé que al trabajador "*se le otorgará pliego de comisión y viáticos a fin de cumplir con el citatorio*", implica que su entrega sólo es un componente material que procura dar condiciones de efectividad para que el trabajador acceda a los requisitos necesarios que garanticen su derecho de defensa dentro de la etapa de investigación administrativa, pero ello no implica *per se*, que constituya un elemento necesario para que al trabajador se le garantice su derecho a una defensa adecuada y que por ello, su falta invalide el procedimiento y produzca por ese solo hecho que el despido sea injustificado, pues en todo caso tales consecuencias redundarán en la postura que tome el trabajador dentro del procedimiento relativo.

88. En efecto, este Pleno Regional advierte que si como ya se anticipó, la interpretación que debe hacerse a la cláusula 55 bis, correlacionada con las cláusulas 1o., 55 y 135 del contrato colectivo de trabajo es de forma estricta, conforme a la buena fe y a la equidad; y al respecto establecen que no tendrá validez la rescisión que no haya precedida de la investigación y que "*se otorgará pliego de comisión y viáticos a fin de cumplir con el citatorio*", esto es, constituye un elemento material de efectividad para alcanzar un fin y éste es el cumplimiento de las formalidades contractuales traducidas en la citación al trabajador con la anticipación instituida para que se entere de las faltas que se imputan, que tenga la oportunidad de probar y alegar, y que se emita una determinación referente a si procede o no la rescisión del vínculo laboral, es evidente



que la falta de pago de viáticos por parte del patrón, no genera en sí mismo, la anulación del procedimiento de investigación, sino bajo las condiciones que más adelante se precisarán.

89. Igualmente, debe puntualizarse que las mencionadas cláusulas de análisis estricto, también observan los principios de buena fe y equidad entre las partes, de la siguiente manera:

- De buena fe, en tanto que su contenido no va más allá del derecho de los trabajadores a que se les garantice su derecho de defensa respecto de las faltas que le imputa el patrón dentro de un procedimiento de investigación; y la obligación del Instituto Mexicano del Seguro Social de citarlos, permitirles alegar y ofrecer las pruebas que estimen conducentes y con base en ello, emitir la determinación relativa en cuanto a la procedencia o no de la rescisión de la relación de trabajo.

- En cuanto al principio de equidad, no se advierte con la materialización del mencionado procedimiento un beneficio desmesurado en favor de los trabajadores, tampoco una afectación en detrimento del patrón, pues como ya se mencionó lo que procuran dichas cláusulas es salvaguardar el derecho de defensa del trabajador cuando el patrón pretende rescindirle por las faltas que le imputa; aunado a que requisitos ahí establecidos obedecen a la forma en que fue pactado la instauración del procedimiento en igualdad de circunstancias y con autonomía de la voluntad entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el sindicato al suscribir el contrato colectivo de trabajo.

90. Consecuentemente, si las cláusulas en comento tienen la intención de que se realice una investigación administrativa como requisito de validez de la rescisión de la relación de trabajo y se le dé oportunidad al empleado de defenderse de las faltas que se le imputan y para ello, deben cumplirse las formalidades contractuales establecidas que consisten en que:

- Se cite al trabajador interesado con treinta y seis horas de anticipación para la celebración del acta relativa, la que debe verificarse dentro del horario que corresponda a la jornada de sus labores (con excepción de la jornada nocturna o acumulada), debiendo señalarse en el citatorio el motivo de la investigación.



- Que en ese mismo término de treinta y seis horas se gire copia de los citatorios al sindicato; y,

- Que se les dé tanto al trabajador como al sindicato la oportunidad de que intervengan en las actas que se celebren, entregándoles copia de las mismas.

91. No hay duda, de que lo establecido en la última parte de la cláusula 55 bis del contrato colectivo de trabajo, en torno a la entrega de viáticos al trabajador sólo es un medio material que procura dar condiciones de efectividad de las citadas formalidades contractuales, mas no puede definirse como una de ellas y que su falta de entrega produzca en automático la invalidez del procedimiento de investigación previo a la rescisión, dado que ello dependerá de la postura asumida por el trabajador en el procedimiento relativo.

92. Sin embargo, lo expuesto no implica que el Instituto Mexicano del Seguro Social pueda dejar de pagar los viáticos sin ninguna consecuencia, ya que si –como se anticipó– su otorgamiento constituye un medio eminentemente instrumental para alcanzar un fin porque se le otorga al trabajador con el propósito de acudir a una sede distinta a su adscripción para cumplir con el citatorio y demás formalidades contractuales descritas, su falta de pago, tan no es un elemento del derecho de defensa adecuada que si examinamos los cuatro escenarios que pueden suscitarse, se constata que su impago no produce la invalidez del procedimiento administrativo, más que en uno de ellos, como se verá enseguida:

1. Si el Instituto Mexicano del Seguro Social se los paga y el trabajador asiste, el procedimiento de investigación tiene validez porque se celebró el acta administrativa con la comparecencia del trabajador, garantizándose con ello su derecho de defensa.

2. Si el Instituto Mexicano de Seguro Social se los otorga y el trabajador no asiste, el procedimiento de investigación tiene validez porque al entregársele esa compensación pudo comparecer a la celebración del acta relativa y ejercer su derecho de defensa; demostrando con su inasistencia desinterés en ejercitarlo para desvirtuar las faltas que se le imputan.



3. Si el Instituto Mexicano del Seguro Social no se los cubre y el trabajador asiste, el procedimiento de investigación tiene validez porque compareció a la celebración del acta administrativa pese a la falta de pago de viáticos y ejerció su derecho de defensa, que es el que se pretende salvaguardar.

4. Si el Instituto Mexicano del Seguro Social no se los paga y el trabajador no asiste el procedimiento de investigación por ese impago produce su invalidez y consecuentemente el despido resulta injustificado, al colegirse que su falta le impidió comparecer a la audiencia a fin de desvirtuar los hechos que se le imputan y ofrecer los medios de convicción que estimara pertinentes.

93. En ese sentido, se concluye que el otorgamiento de viáticos no constituye un requisito esencial para garantizar el derecho de defensa del trabajador dentro del procedimiento de investigación, pero sí es un elemento material para alcanzar ese fin –el derecho de defensa y sus elementos que lo componen– y consecuentemente, su falta de pago por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, sólo producirá la invalidez del procedimiento de investigación cuando el trabajador no asista, pues en ese supuesto se comprueba que su incomparecencia y consecuente imposibilidad de defenderse de las conductas que se le imputan, se debió a la falta de recursos económicos para trasladarse a una sede distinta al de su adscripción; caso distinto que no se los otorguen pero asista al procedimiento de investigación, pues ejerció su derecho de defensa que es el bien que se busca proteger.

94. En ese orden de ideas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

95. En términos del artículo 46 del Acuerdo General 67/2022 mencionado y conforme a las reglas establecidas en los Acuerdos Generales 17/2019 y 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dese trámite a la formulación de tesis de jurisprudencia que derive de esta contradicción de criterios.

Por lo expuesto, el Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.



RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Notifíquese; Con testimonio de esta ejecutoria a los órganos contendientes. Háganse las anotaciones y digitalización correspondientes en el libro de control electrónico. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido con la valoración de archivo respectiva.

Así lo resolvió el Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por **unanimidad** de votos del Magistrado Samuel Meraz Lares, la Magistrada Emma Meza Fonseca y el Magistrado Miguel Bonilla López (presidente y ponente); quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos, Liliana Sánchez Doniz, que autoriza y da fe.

La persona Secretaria del Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro Norte certifica que en esta versión pública se suprime la información considerada como reservada o confidencial, en términos de los artículos 3, párrafo primero, 108 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 30, 32, 41 y 42 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VIÁTICOS. SU OTORGAMIENTO PREVISTO EN LA CLÁUSULA 55 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL BIENIOS 2011-2013, 2021-2023 Y SIMILARES, CONSTITUYE UN ELEMENTO MATERIAL PARA GARANTIZAR EL DE-



RECHO DE DEFENSA DEL TRABAJADOR EN LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA QUE PRECEDE A LA RESCISIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar la referida cláusula, que prevé el otorgamiento de viáticos al trabajador para trasladarse a la sede donde se instruirá el procedimiento de investigación administrativa respecto de las faltas que se le imputan para rescindir la relación laboral. Mientras que uno sostuvo que los viáticos constituyen un componente del derecho de defensa; el otro consideró que son un apoyo económico para que cubra las erogaciones ocasionadas, lo que evita la afectación a su patrimonio.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que otorgar viáticos al trabajador para trasladarse a la sede donde se instruirá el procedimiento de investigación administrativa, conforme a la cláusula 55 bis del Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social y su Sindicato, bienios 2011-2013, 2021-2023 y similares, es un elemento material necesario para garantizar su derecho de defensa.

Justificación: De las cláusulas 1, 55 y 55 bis del contrato colectivo de trabajo citado, se advierte la intención de realizar una investigación administrativa como requisito de validez de la rescisión laboral, para que se otorgue al trabajador la oportunidad de defenderse de las faltas que se le imputan. Para ello, deben cumplirse las formalidades contractuales ahí establecidas que esencialmente consisten: 1) que se le cite al trabajador con 36 horas de anticipación para la celebración del acta relativa; 2) que se verifique dentro del horario que corresponda a la jornada de sus labores (con excepción de la jornada nocturna o acumulada); 3) que se señale en el citatorio el motivo de la investigación; 4) que en ese mismo término se gire copia de los citatorios al Sindicato; y 5) que se les dé tanto al trabajador como al Sindicato la oportunidad de que intervengan en las actas que se levanten, entregándoles copia de las mismas.

La última parte de la cláusula 55 bis refiere la entrega de viáticos al trabajador cuando deba trasladarse a un lugar distinto a su adscripción, lo que



no constituye un componente esencial de su derecho de defensa dentro del procedimiento de investigación, pero sí es un elemento material para alcanzar ese fin. Consecuentemente, la falta de pago de los viáticos producirá la invalidez del procedimiento de investigación cuando el trabajador no asista, pues en ese supuesto su incomparecencia y consecuente imposibilidad de defenderse se explicaría por la falta de recursos económicos para trasladarse a una sede distinta a su adscripción.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.T.CN. J/6 L (11a.)

Contradicción de criterios 27/2024. Entre los sustentados por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Tercer Circuito. 22 de marzo de 2024. Tres votos de la Magistrada Emma Meza Fonseca y de los Magistrados Samuel Meraz Lares y Miguel Bonilla López. Ponente: Magistrado Miguel Bonilla López. Secretaria: Carla Livier Maya Castro.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1132/2018, el cual dio origen a la tesis aislada XXIII.1o.2 L (10a.), de rubro: "TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). TIENEN DERECHO A RECIBIR, JUNTO CON EL PLIEGO DE COMISIÓN, LOS VIÁTICOS NECESARIOS PARA TRASLADARSE FUERA DE SU LUGAR DE ADSCRIPCIÓN PARA EL DESAHOGO DE UN CITATORIO DENTRO DE LA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA A LA QUE ESTÉN SUJETOS (INTERPRETACIÓN DE LA CLÁUSULA 55 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de abril de 2022 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 12, Tomo IV, abril de 2022, página 2888, con número de registro digital: 2024404, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 709/2022.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



VISITAS DOMICILIARIAS. LOS VISITADORES DEBEN IDENTIFICARSE AL INICIARLAS CON EL CONTRIBUYENTE, SU REPRESENTANTE O EL TERCERO CON QUIEN SE ENTIENDAN (ARTÍCULO 44, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 179/2023. ENTRE LOS SUS-
TENTADOS POR EL PRIMER Y EL CUARTO TRIBUNALES CO-
LEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
SEGUNDO CIRCUITO. 22 DE MARZO DE 2024. TRES VOTOS
DE LAS MAGISTRADAS ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GA-
LLEGOS Y SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ, Y DEL MAGISTRADO
ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO (PRESIDENTE). PONEN-
TE: MAGISTRADA SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ. SECRETARIO:
MARTÍN DANIEL BRITO MORENO.

II. COMPETENCIA

15. Este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, 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; 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; así como los numerales 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, 1, fracción I, punto 2, y 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 relación con lo establecido en el Acuerdo General 38/2023 por el que se modifica la denominación de los Plenos Regionales de las Regiones Centro-Norte y Centro-Sur; y que reforma diversas disposiciones relativas a su semiespecialización, competencia y domicilio.

16. Lo anterior, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados especializados en materia administrativa del mismo circuito (segundo) perteneciente a esta región.



III. LEGITIMACIÓN

17. 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 quien se advierte es autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo de la parte quejosa de uno de los asuntos del que derivó uno de los criterios contendientes, esto es, el juicio de amparo directo 339/2021 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.¹

18. Sirve de apoyo a lo anterior, en su parte conducente, la tesis 1a. III/2023 (10a.), emanada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

"DIRECTOR DEL INSTITUTO FEDERAL DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA. CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIAR CONTRADICCIONES DE TESIS CUANDO LOS ASESORES DE ESE INSTITUTO SON AUTORIZADOS EN UNO DE LOS JUICIOS DE AMPARO DE LOS QUE DERIVARON LOS CRITERIOS ANTAGÓNICOS.

"Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito emitieron criterios antagónicos al resolver juicios de amparo directo respecto de los requisitos que debe contener una demanda en los juicios orales mercantiles. Ante ello, el Director del Instituto Federal de la Defensoría Pública denuncia la posible contradicción de criterios, cuya legitimación sustentó en que en una de las controversias de las que derivó uno de los criterios contendientes designó como autorizados a algunos de los asesores de ese instituto, por lo que conforme a sus atribuciones está facultado para realizar esa denuncia.

¹ Ello tal como se desprende de las constancias que obran en el expediente electrónico de dicho asunto, disponible en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), lo cual se invoca como un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, y de la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.) 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)".



"Criterio jurídico: De una interpretación de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, 4 y 32, fracciones I y II, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, se desprende que el Director del Instituto Federal de la Defensoría Pública tiene legitimación para denunciar una posible contradicción de tesis cuando en uno de los juicios de amparo de los que derivaron los criterios antagónicos los asesores de ese instituto ejercen la representación de una de las personas contendientes, pues al referido Director le corresponde organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios que preste esa entidad pública, además de desarrollar aquellas funciones que sean necesarias para cumplir con el objeto de la defensoría.

"Justificación: De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, tienen legitimación para denunciar una contradicción de tesis quienes fueron 'parte' en los asuntos de donde hayan surgido los criterios contendientes. El concepto de 'parte' comprende a la persona cuyo interés jurídico o legítimo originó su intervención en la litis del asunto, como a sus defensores y autorizados en términos amplios en el juicio de amparo.

"En ese sentido, de una interpretación del artículo 12, párrafo segundo, de la Ley de Amparo se concluye que el autorizado en términos amplios está legitimado para denunciar una contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional, pues si bien ese precepto no prevé una facultad expresa para ello, las facultades ahí previstas son enunciativas e instituyen la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante.

"Así, en principio pudiera pensarse que quienes tienen legitimación para presentar esta denuncia son directamente los profesionistas que fueron autorizados en los juicios de amparo, pero cuando se trata de asesores jurídicos que pertenecen al Instituto Federal de la Defensoría Pública los que ejercen esa representación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Federal de Defensoría Pública, tales personas actúan sólo en su carácter de servidores públicos en nombre y representación de los servicios que presta ese instituto, el



cual, además, jurídicamente es el responsable de que lleven a cabo su labor de forma adecuada.

"Por tales motivos, el Director del Instituto Federal de la Defensoría Pública se encuentra inherentemente facultado para ejercer la denuncia de contradicción, pues acorde con lo previsto en el artículo 32, fracciones I y XIII, de la citada ley de la defensoría, en dicho cargo no sólo se deposita la facultad de organizar, dirigir, evaluar y controlar los servicios que preste esa entidad pública, sino todas aquellas que sean necesarias para cumplir con el objeto de la defensoría y por ello se encuentra legitimado para denunciar la existencia de una posible contradicción de criterios como parte de las funciones que lleva a cabo."²

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

19. Previo a determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada, 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 para emitirlas.

• **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 339/2021.**

20. **1) Demanda de nulidad.** Una persona moral demandó la nulidad de la resolución recaída al recurso de revocación que interpuso en contra del oficio mediante el cual la Directora General de Fiscalización de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, le determinó un crédito fiscal.

21. **2) Trámite del juicio de nulidad.** De la demanda correspondió conocer a la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la que la admitió y tramitó bajo el número de expediente *****.

² Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 24, Abril de 2023, Tomo II, página 1549.



22. **3) Sentencia de nulidad.** Seguido el trámite de ley, la Sala del conocimiento dictó la sentencia respectiva, en la que reconoció la validez de la resolución impugnada, así como la del oficio originalmente combatido.

23. **4) Demanda de amparo.** Inconforme con lo anterior, la parte actora promovió juicio de amparo directo, del que correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, el cual lo admitió y registró bajo el número de expediente **339/2021**.

24. **5) Sentencia.** Mediante sesión de tres de marzo de dos mil veintidós, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por mayoría de votos, determinó conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa.

25. En lo que aquí interesa, respecto del momento en que deben identificarse los visitadores en términos del artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, el órgano colegiado determinó lo siguiente:

"**SEPTIMO.** ...

" ...

"Es **infundado** el concepto de violación.

"A fin de dar sustento a lo señalado, se debe traer a colación la ejecutoria dictada en la contradicción de tesis 167/2017 SS, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en la parte que aquí interesa indica lo siguiente:

"... el contenido del artículo 44, II, párrafo primero y III, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, que establecen:

" ...

"«**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:



"«...»

"«II. Si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el mencionado visitado o su representante los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

"«...»

"«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.»

"El texto transcrito prevé diversas formalidades que deben cumplirse durante la práctica de las visitas domiciliarias.

"«...»

"Entre esas formalidades ... está la consistente en que si el visitado o su representante no se encuentra en el lugar donde deba desarrollarse la diligencia, los visitadores dejarán citatorio con la persona que se encuentre en el lugar a fin de que los buscados los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita, so pena de que ante su ausencia la iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

"Conforme a la fracción III del precepto analizado, al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que intervengan deben identificarse ante la persona con quien entiendan la diligencia, es decir, con el contribuyente visitado, su representante, o bien, ante su ausencia, con el tercero que se encuentre en ese lugar.



"Hecho lo anterior, requerirán a esa persona para que designe dos testigos, si no son designados o los designados no aceptan tal función, los visitadores los designarán, haciendo constar tal circunstancia en el acta que al efecto levanten.

"Por su parte, el artículo 46, fracción I, del ordenamiento consultado, prevé que de toda visita domiciliaria, se levantará acta en la que se harán constar de manera circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores durante su diligenciación.

"De acuerdo con las disposiciones comentadas, **al inicio de la visita domiciliaria los visitadores deben identificarse ante la persona con quien entienden la diligencia**, es decir, con el contribuyente o su representante, o bien, con el tercero que se encuentre en el domicilio buscado, debiendo levantar acta circunstanciada en que hagan constar todos los hechos ocurridos.

"Al interpretar tales disposiciones a la luz de la lógica de los hechos y del sentido común, se obtiene que el hecho de que la norma, obligue a los visitadores a identificarse con la persona con quien entiendan la diligencia obedece, por una parte, a la trascendencia e importancia que tiene la institución jurídica de la visita domiciliaria y, por otra, a la forma en que tales funcionarios deben identificarse.

"Atendiendo a la trascendencia, el legislador pretendió que, de ordinario, la visita se entienda directamente con el contribuyente o con su representante, por ser los directamente interesados en conocer detalladamente los pormenores del ejercicio de esa facultad de comprobación fiscal.

"Por esa razón, en la disposición en comentario estableció que la forma en que se identifican los visitadores, atiende a que, derivado de la trascendencia comentada, los diligenciaros deben levantar un acta circunstanciada de la forma en que lo hagan, es decir, de la manera en que se identifican ante los interesados o el tercero.

"En efecto, la identificación a la que se refiere la disposición fiscal estudiada no se colma con el hecho de que el visitador exhiba su credencial oficial que



lo acredita como funcionario de la autoridad hacendaria, sino que debe levantar un acta en que circunstancie la forma en que lo hace y que, contenga, además, todos los elementos que permitan su plena identificación, tales como nombre, cargo, adscripción, entre otros.

"Por ello, es claro que los visitadores deben identificarse, en los términos comentados, ante la persona que permita la intromisión al domicilio, esto es, el contribuyente, su representante o con quien entienda la visita domiciliaria, no así con todas aquellas personas con quien se entreviste hasta llegar a cumplir su cometido, es decir, iniciar y desarrollar la visita.

"Además, si se toma en cuenta que con esa identificación inicia la visita domiciliaria que debe desarrollarse con la persona interesada, esto es, con el visitado o su representante, o bien, ante su ausencia, con el tercero que se encuentre en el lugar, es claro que ese deber de identificación no puede reprocharse desde que los visitadores asisten al domicilio y se entrevistan con cuanta persona sea necesaria hasta llegar con el buscado.

"La conclusión asumida, encuentra sustento no sólo en las disposiciones analizadas que en ningún momento obligan o exigen a los visitadores a identificarse con cada una de las personas que pueda atenderlos, sino también se basa en una cuestión práctica, pues si como se dijo la identificación de los visitadores a que se refieren tales disposiciones implica la circunstanciación de un acta, es claro que no se les puede vincular a levantar tantas actas como personas los atiendan o entrevisten hasta lograr la tarea encomendada, esto es, el inicio y desarrollo de la visita domiciliaria.

"Es más, atendiendo a la realidad imperante en que cada vez son más las grandes edificaciones y conglomerados de oficinas y lugares en que pueden ubicarse los contribuyentes, es evidente que no puede exigirse a los visitadores identificarse, en los términos fiscales comentados, ante cada persona con quien se entrevisten hasta llegar con aquella con la que desarrollarán la visita domiciliaria.

"Sin que ese deber pueda fundarse en el artículo 16 constitucional, porque, por una parte, de su contenido no se advierte esa obligación específica, enten-



didada en los términos fiscales antes comentados y, por otra, porque se reitera la identificación fiscal a que se ha hecho referencia no se satisface con la sola exhibición de la credencial del visitador, sino que es necesario levantar un acta circunstanciada en que se pormenorece la forma en que lo hizo, justamente por tratarse del inicio de la visita.

"Además, porque el hecho de que alguna persona que atiende la puerta de un domicilio al que otra pretende introducirse, no requiera su identificación o el motivo de su presencia, no significa que por esa sola circunstancia deba obligarse a los visitantes a identificarse, en los términos fiscales comentados, con cada una de las personas que los atiendan, esto es, con el vigilante, el portero, personal doméstico, entre otros, pues ello implicaría que existieran tantas actas circunstanciadas de identificación como personas los atiendan antes de iniciar la visita domiciliaria.

"Finalmente, porque no debe perderse de vista que las disposiciones jurídicas que regulan la institución jurídica de la visita domiciliaria, pretenden facilitar y agilizar su desarrollo, finalidad que no se satisface, si se impone la exigencia a los visitantes de identificarse, en los términos fiscales comentados, ante cada persona con quien se entrevisten en el camino hasta cumplir su cometido."

"De la anterior ejecutoria derivó la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el número 2a./J. 157/2017 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 866; que consigna:

"VISITAS DOMICILIARIAS. PERSONAS ANTE QUIENES DEBEN IDENTIFICARSE LOS VISITADORES DURANTE SU PRÁCTICA, CONFORME AL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De acuerdo con el artículo referido, en relación con su fracción II y el diverso 46, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los visitantes deben identificarse con quien atiendan la visita domiciliaria, ya sea el contribuyente, su representante o quien se encuentre en el lugar visitado, y no con todas aquellas personas con quienes se entrevisten para lograr introducirse al domicilio fiscal y hasta llegar a cumplir su cometido, que no es otro que el de iniciar y desarrollar la visita domi-



ciliaria, pues si se toma en cuenta que a través de esas disposiciones el legislador pretendió que, debido a su trascendencia, el ejercicio de esa facultad de comprobación se realice, de ordinario, con el contribuyente o su representante, o excepcionalmente, con el tercero que se encuentre en el lugar visitado, es claro que ante ellos deben identificarse plenamente en los términos de las leyes fiscales, esto es, levantando un acta circunstanciada en la que especifiquen la forma en que lo hicieron, sin que pueda exigírseles esa formalidad respecto de otras personas, porque la ley no lo prevé, aunado a que ese requisito es poco práctico y dificultaría sobremanera el ejercicio de la mencionada facultad de comprobación.'

"Cabe señalar que no es desapercibido para este tribunal que en la contradicción de tesis y jurisprudencia transcritas, el tema que se definió fue que el personal visitador sólo debe identificarse ante la persona con quien entiende la visita domiciliaria, esto es, con la persona contribuyente buscada, quien legalmente la representa o aquella con la que se entienda la diligencia, derivado de la ausencia de la o el buscado o de quien les represente.

"No obstante, debe decirse que los razonamientos expuestos para llegar a esa conclusión permiten advertir que, por la dinámica en la que se desarrollan las visitas domiciliarias en la actualidad, las o los visitadores se enfrentan a circunstancias especiales, de seguridad o a consecuencia de las indagatorias que realizan, para poder llegar hasta el lugar y con la persona con la que han de llevar a cabo la visita domiciliaria.

"Por ese motivo, este tribunal considera que es un criterio orientador que sirve para resolver el punto a debate en este concepto de violación, en el cual, la parte quejosa se inconforma porque a su parecer las y los visitadores debieron identificarse al inicio de la visita antes de solicitar la presencia de la o el contribuyente buscado, de quien le represente e incluso, de solicitar que se identificara, la persona que les atendió en la diligencia.

"Así, del texto de la ejecutoria y jurisprudencia, se obtiene de modo relevante, que conforme al artículo 44, párrafo primero, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, una de las formalidades que debe cumplir el personal visitador es que, **al iniciar la visita en el domicilio fiscal, se debe identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia.**



"De lo que se sigue que la formalidad que exige la norma es que una vez que dé inicio la diligencia correspondiente el personal visitador se identifique plenamente ante la persona con quien haya de desarrollarse, la cual podrá ser la o el contribuyente buscado, quien legalmente le represente o ante la ausencia de cualquiera de esas personas, aquella que se encuentre en el domicilio fiscal.

"Lo que de inicio denota, que la norma no exige que el personal visitador se identifique ante cualquier persona ni de forma previa al ingresar al inmueble en el que se ubique el domicilio fiscal de la persona a quien se pretende fiscalizar.

"Ello, porque la Suprema Corte determinó que los artículos 44, fracciones II y IV y 46, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, se deben interpretar. **a [sic] la luz de la lógica de los hechos y del sentido común.**

"Por lo cual, se debe entender que la identificación a la que se refieren **no se colma con el hecho de que la o el visitador simplemente exhiba su credencial oficial** que le acredite como personal de la autoridad hacendaria, **ya que debe levantar un acta circunstanciada en la que detalle la forma en que lo hace y que, contenga, además, todos los elementos que permitan su plena identificación, tales como nombre, cargo, adscripción,** entre otros.

"De modo que, que **las y los visitadores deben identificarse en los términos antes precisados ante quien permita la intromisión al domicilio, esto es, la persona contribuyente, quien la represente o aquella que atienda la visita domiciliaria,** mas no así, con todas aquellas personas con quien se entreviste hasta llegar a cumplir su cometido, es decir, iniciar y desarrollar la visita.

"Por lo cual, **ese deber de identificación no puede exigirse desde que las y los visitadores asisten al domicilio y se entrevistan con cuanta persona sea necesaria hasta llegar con la buscada.**

"De lo que se sigue, que si las personas visitadoras tienen la obligación de identificarse antes de iniciar la visita domiciliaria en el domicilio fiscal y ante la o el contribuyente, la persona que le representa o quien atienda la diligencia,



porque esa identificación no se colma con el simple hecho de presentar sus credenciales, sino que se cumple cuando levanta el acta circunstanciada correspondiente; entonces se colige, que la identificación del personal visitador en la forma en la que lo exige la norma no debe colmarse justo antes de que entre al domicilio ni tampoco antes de que solicite la presencia de la o el contribuyente o de quien legalmente le represente.

"Sino que, la formalidad que exige la norma y que desde luego implica el respeto al derecho fundamental de inviolabilidad al domicilio, es que las o los visitadores se identifiquen ante la persona con quien deban entender la visita domiciliaria.

"Es decir, que se identifiquen con la persona contribuyente, con aquella que legalmente le represente o la que, ante su ausencia, atienda la diligencia, pues será la que, en estricto sentido, permitirá el acceso al domicilio fiscal y el inicio de las facultades de fiscalización.

"Todo lo cual, debe quedar asentado en un acta en la que detallen los hechos acontecidos y los documentos con los que se identificaron ante la persona con quien entendieron la diligencia.

"De lo que se colige, que la identificación de las y los visitadores con la formalidad que exige la norma no debe hacerse necesariamente antes de introducirse al inmueble en el que se ubique el domicilio fiscal de la o el contribuyente ni con cualquier persona con la cual deban entrevistarse hasta lograr su cometido, que es iniciar la visita domiciliaria.

"Sino que deben identificarse con el o la contribuyente buscada, con quien legalmente le represente o con la persona que atienda la diligencia, de modo que esa identificación se hará una vez que se hayan cerciorado que están en presencia de la persona contribuyente, de quien le representa o de aquella que deba atender la diligencia y que esto se haga justo antes de iniciar las facultades de fiscalización, propiamente dichas.

"En ese orden de ideas, si la parte quejosa reconoce que en el acta parcial de inicio de diez de mayo de dos mil doce, se hizo constar, en el siguiente orden,



la fecha y hora de la diligencia, la forma en la cual el personal visitador se cercioró del domicilio fiscal, que requirieron la presencia de la o el representante legal de la persona moral contribuyente, que se le informó de su ausencia y que debido a esta circunstancia entendió la diligencia con una tercera persona a quien le entregaron la orden de visita y ante la cual se identificó con las constancias contenidas en los oficios números ***** y *****; entonces es evidente que se cumplió con la formalidad establecida en el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que las y los visitadores **se identificaron con la persona quien atendió la diligencia y al inicio de la visita domiciliaria.**

"No se oponen a la decisión tomada las sentencias dictadas por otros tribunales colegiados en los juicios de amparo directo que se reseñan en el concepto de violación, pues se trata de determinaciones que no obligan a este tribunal, como tampoco las tesis aisladas que invoca, dado que en términos de los dispuesto por el artículo 217, de la Ley de Amparo, únicamente son obligatorias las jurisprudencias que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando el pleno o en salas, así como las que emita el pleno de circuito en la materia de especialización.

"..."

26. **6) Recurso de revisión.** En contra de la sentencia de amparo, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual fue remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo entonces Ministro presidente, por acuerdo de diez de junio de dos mil veintidós, lo radicó bajo el número de expediente 2830/2022 y lo desechó por improcedente.

27. **7) Recurso de reclamación.** En desacuerdo con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de reclamación, mismo que por auto de presidencia de uno de agosto de dos mil veintidós, se registró bajo el número de expediente 711/2022 y se desechó por notoriamente improcedente.

28. **8) Firmeza del desechamiento.** En proveído de tres de noviembre de dos mil veintidós, el entonces Ministro Presidente del Alto Tribunal, declaró que había causado estado el diverso auto que desechó por improcedente el recurso de revisión 2830/2022.



• **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 522/2015.**

29. **1) Demanda de amparo.** Una persona moral demandó la nulidad del oficio mediante el cual la Directora General de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Hidalgo, le determinó un crédito fiscal, así como de diversos citatorios, oficios y actas relativas al procedimiento de fiscalización.

30. **2) Trámite del juicio de nulidad.** De la demanda correspondió conocer a la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la que la admitió y tramitó bajo el número de expediente *****.

31. **3) Sentencia de nulidad.** Seguido el trámite de ley, la Sala del conocimiento dictó la sentencia respectiva, en la que reconoció la validez de los actos impugnados.

32. **4) Demanda de amparo.** Inconforme con lo anterior, la parte actora promovió juicio de amparo directo, del que correspondió conocer al **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, el cual lo admitió y registró bajo el número de expediente **522/2015**.

33. **5) Sentencia.** Mediante sesión de veinte de octubre de dos mil dieciséis, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por unanimidad de votos, determinó conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa, con base en los siguientes razonamientos:

"**SEXTO. Estudio. ...**

" ...

"Son **fundados** los argumentos que antecede, atendiendo a la causa de pedir y en suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación, de conformidad con el artículo 79, fracción VI de la Ley de Amparo, al advertir que hubo



en perjuicio de la quejosa una violación manifiesta de la ley que la dejó sin defensa, como se expondrá a continuación:

"En el décimo considerando de la sentencia reclamada, la sala determinó:

"- Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42, antepenúltimo párrafo y 44, fracciones I, II y III del Código Fiscal de la Federación, al momento de constituirse los visitadores en el domicilio donde se efectuará la visita señalada en la orden respectiva, en primer término, deben requerir la presencia del visitado o su representante legal, y en caso de que no estuviera, dejarle citatorio para una hora determinada del día hábil siguiente, luego, en caso de que el interesado o su representante legal no hubieran atendido el citatorio, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado, **siendo que al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervienen se deberán identificarse [sic] ante la persona con quien se entienda la diligencia.**

"- Que en tal sentido, la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, ordena **que al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervienen se deberán identificar** ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos; que los auditores deben proceder a identificarse inmediatamente después de la entrega de la orden, y acto seguido requerir la designación de dos testigos.

"- Que contrario a lo manifestado por la actora, el contenido de los artículos 42, antepenúltimo párrafo y 44, fracciones I, II y III del Código Fiscal de la Federación, no establecen una obligación a cargo de las autoridades para que los visitadores dependientes de estas, deban forzosamente entregar la orden de visita a la persona que los atiende, previo al momento en que se identifiquen dichos funcionarios, en virtud de que lo único que establecen dichos preceptos legales, son las formalidades que deberán acontecer al momento de la práctica de las visitas domiciliarias.

"- Que en tal sentido, resulta intrascendente que los visitadores de la autoridad demandada, en el presente asunto, **primero hayan hecho constar que se apersonaron en el domicilio de la accionante y que después se identificaron** para posteriormente hacer la entrega de la orden de visita combatida, en



virtud de que la manera en cómo se llevó a cabo dicha diligencia no causa ningún perjuicio a la demandante, ya que los visitadores dieron cumplimiento a las formalidades exigidas en los artículos 42, antepenúltimo párrafo y 44, fracciones I, II y III del Código Fiscal de la Federación, sin que fuera necesario que los mismos siguieran un procedimiento en cuanto al levantamiento del acta parcial de inicio, con el cual iniciaron las facultades de comprobación de la autoridad, como lo pretende la actora, ya que la Ley no lo prevé así.

"- En tal sentido, la sala determinó que no procedía la aplicación de la tesis invocada por la actora cuyo rubro es: 'VISITA DOMICILIARIA. LA IDENTIFICACIÓN DE LOS AUDITORES ANTE LA PERSONA CON QUIEN SE ENTIENDE LA DILIGENCIA, DEBE EFECTUARSE INMEDIATAMENTE DESPUÉS DE LA ENTREGA DE LA ORDEN Y NO ANTES.'

"Lo así determinado por la sala es incorrecto, pues efectivamente del artículo **44, fracción III** del Código Fiscal de la Federación, se advierte: Que en los casos de visitas en el domicilio fiscal, los visitadores, **al iniciar la visita se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia**, requiriéndola para que designe dos testigos; si estos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acto que levanten, sin que tal circunstancia invalide los resultados de la visita.

"De ahí, no es apegado a derecho que la sala determinara que no exista obligación de los visitadores que previo a su identificación entreguen la orden de visita a la persona que los atiende; por lo que, resulta intrascendente que los visitadores primero hayan hecho constar que se apersonaron en el domicilio de la actora, hoy quejosa, que después se identificaron y posteriormente entregaron la orden de visita.

"Por ende, la forma en que se llevó a cabo el acta parcial de inicio de notificación de visita domiciliaria le causa perjuicio, pues se incumplió con las formalidades exigidas por el 44, fracción III del Código Fiscal de la Federación, que señala, que **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.



"En efecto, de la diligencia de **diecisiete de octubre de dos mil trece, levantada a las 11:00 (once horas)** relativa al acta parcial de inicio de visita domiciliaria con la que se notificó la orden de visita contenida en el oficio ***** de catorce de octubre de dos mil trece, se advierte:

"a). Que los visitantes ***** y ***** , constituyeron legalmente en el domicilio de la contribuyente ***** , SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, ubicado en calle ***** número ***** (*****), colonia ***** , en ***** , con el objeto de hacer entrega de la orden de visita domiciliaria con número de expediente ***** contenida en el oficio ***** de fecha catorce de octubre de dos mil trece girada por la Directora General de Auditoría Fiscal del Gobierno del Estado de Hidalgo.

"b). Que procedieron a tocar la puerta del domicilio de la contribuyente, de donde salió quien dijo llamarse ***** ; se identificó con credencial para votar con número de folio *****; manifestó que se encontraba en el lugar porque ahí trabaja en su calidad de supervisor de la estación de la contribuyente visitada; que al preguntarle si es el domicilio de la contribuyente manifestó que sí es el correcto pues se trata de la gasolinera con número de estación ***** .

"c). Acto continuó, en la propia diligencia de notificación a que se alude párrafos precedentes, aparece el acta levantada a las catorce horas con cinco minutos del día dieciséis de octubre de dos mil trece, relativa a la entrega del citatorio.

"d). Posterior a dicha diligencia, se asentó de nuevo, que siendo **las 11:00 (once horas) del diecisiete de octubre de dos mil trece**, fecha y hora señalados en el citatorio del día dieciséis de octubre de dos mil trece a la ciudadana ***** , en su carácter de tercero y en calidad de empleada de la contribuyente visitada, el personal de visita mencionados, cerciorados de que es el domicilio correcto de la visitada, a efecto de hacer entrega de la orden de visita domiciliaria con número de expediente ***** contenida en el oficio ***** de fecha catorce de octubre de dos mil trece girada por la



Directora General de Auditoría Fiscal del Gobierno del Estado de Hidalgo, e iniciar la revisión fiscal ahí ordenada, los ciudadanos ***** , ***** y ***** , visitadores y servidores públicos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Hidalgo, requirieron la presencia física del representante legal de la contribuyente visitada ***** , sociedad anónima de capital variable, quien al no haberse presentado en ese momento y no haber atendido el citatorio de diecisiete (sic) de octubre de dos mil trece; con fundamento en el artículo 44, fracción II del Código Fiscal de la Federación, se hizo efectivo el apercibimiento **de iniciar la presente diligencia** con la persona que se encontró en el domicilio de fiscal.

"e). Acto seguido, los verificadores requirieron la presencia de un tercero que se encontraba en ese momento en el lugar de los hechos, apersonándose ***** , en carácter de tercero, quien informó que el motivo de su presencia en el lugar es porque ahí trabaja; quien bajo protesta de decir verdad manifestó tener la calidad de supervisor de la estación de la contribuyente visitada [personalidad que no se acreditó] y se identificó con credencial para votar con folio ***** .

"f). Acto continuo los visitadores se identificaron ante la persona que atendió la diligencia, conforme se señala a continuación:

"[Se inserta tabla]

"g). Hecho lo anterior los visitadores entregaron al compareciente la orden de visita domiciliaria en cuestión, firmada de manera autógrafa por la Directora General de Auditoría Fiscal adscrita a la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Hidalgo, y para constancia el compareciente asentó una leyenda que en lo conducente señala que recibió original del oficio ***** de fecha catorce de octubre de dos mil trece, que contiene la orden de visita número ***** .

"h). A continuación los visitadores requirieron al compareciente para que designara dos testigos de asistencia, con apercibimiento que de no hacerlo serían designados por la autoridad; a lo cual manifestó que designaba a ***** y ***** .



"i). Con posterioridad se requirió al compareciente para que manifestara bajo protesta de decir verdad si la contribuyente visitada ha presentado o no a la fecha de inicio de la diligencia los pagos definitivos de Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios de las cuotas previstas en el artículo 2-A, fracción II de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios por los periodos fiscales del uno de junio de dos mil doce al treinta y uno de diciembre de ese año; y del uno de enero al treinta de septiembre de dos mil trece [sic]; expresando la compareciente, que no han sido presentados; en consecuencia, se inició el ejercicio de facultades de comprobación por parte de la autoridad.

"De lo antes mencionado, este órgano colegiado advierte, que del acta parcial de inicio de diecisiete de octubre de dos mil trece a que se hace referencia, consta que los visitadores ***** y ***** , asentaron que se constituyeron legalmente en el domicilio de la contribuyente ***** , SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, con el objeto de hacer entrega de la orden de visita domiciliar con número de expediente ***** contenida en el oficio ***** de fecha catorce de octubre de dos mil trece girada por la Directora General de Auditoría Fiscal del Gobierno del Estado de Hidalgo; que tocaron la puerta del domicilio donde los atendió ***** , quien se identificó con credencial para votar con número de folio ***** y manifestó que se encontraba en el lugar porque ahí trabaja en su calidad de supervisor de la estación de la contribuyente visitada; que al preguntarle si es el domicilio de la contribuyente manifestó que sí es el correcto pues se trata de la gasolinera con número de estación *****; **requirieron la presencia física del representante legal de la contribuyente visitada ***** , sociedad anónima de capital variable, quien al no haberse presentado en ese momento y no haber atendido el citatorio, se hizo efectivo el apercibimiento de iniciar la diligencia con la persona que se encontró en el domicilio de fiscal;** posterior a ello, los verificadores **se identificaron,** con las constancias señaladas con anterioridad.

"De acuerdo con lo anterior, es dable sostener que los visitadores, **sin identificarse previamente** ingresaron al domicilio de la contribuyente ahora quejosa, **solicitaron la presencia del representante legal** y al no encontrarlo entendieron la diligencia con un tercero, en este caso, con ***** , quien



se identificó con credencial para votar con número de folio ***** y manifestó que se encontraba en el lugar porque ahí trabaja en su calidad de supervisor de la estación de la contribuyente visitada y procedieron a dar inicio a la visita; hecho lo cual, **los visitantes se identificaron** conforme los documentos señalados con anterioridad, los cuales, los acreditaron como supervisores de la Dirección General de Fiscalización y Auditoría del Gobierno del Estado de Hidalgo.

"Lo así determinado contraviene lo dispuesto en el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, que textualmente señala:

"**Artículo 44.** En los casos de visitas en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitantes, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

"...

"**III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal** los visitantes que en ella intervengan **se deberán identificar** ante la persona con quien se entienda la diligencia ..."

"Ello, se afirma, pues en el caso, como quedó destacado, los visitantes al levantar el acta inicial de visita y notificar la orden de visita domiciliar, **sin identificarse previamente** ingresaron al domicilio de la contribuyente y **solicitaron la presencia del representante legal** y al no encontrarlo **entendieron la diligencia** con un tercero, en este caso, con ***** *, quien se identificó con credencial para votar con número de folio *****; y posterior a ello, **los visitantes se identificaron**, cuando en el caso, tal identificación debió hacerse al iniciar la visita y no con posterioridad al haber hecho requerimientos e iniciar la visita.

"En consecuencia, la conclusión de la Sala responsable es inexacta porque pierde de vista que el reclamo de la actora, ahora quejosa, no va dirigido propiamente a que se hubiera configurado una transgresión al artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, sino al derecho humano relativo a la



inviolabilidad del domicilio consagrado en el artículo 16 de la Constitución Federal.

"En efecto, uno de los bienes que jurídicamente se tutelan por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **es la inviolabilidad del domicilio de los gobernados**, y si bien la autoridad, en este caso, la administrativa, puede introducirse en dicho domicilio para realizar visitas domiciliarias, esto debe hacerse siguiendo lineamientos que se establecen en las normas legales que las regulan, pero también de manera fundamental en el estricto respeto a los derechos humanos de los gobernados.

"Así es, cuando la Constitución en su artículo 16 establece que 'nadie puede ser molestado ...' se refiere a toda clase de sujetos que interactúen con el Estado, sean personas físicas o morales, en una relación de supra-subordinación; por tanto, los derechos contenidos en el primer párrafo de dicho precepto, están dirigidos para su respeto y cumplimiento a todo agente del Estado, es decir, a toda autoridad, sea administrativa, legislativa o judicial, aun cuando existan particularidades en la manera en que cada una de ellas tenga que cumplir con tales derechos.

"Incluso, en los Tratados Internacionales se encuentran disposiciones protectoras del domicilio, como son el artículo IX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 11, inciso 2, del Pacto de San José de Costa Rica, y similar fórmula se establece en el artículo 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que al efecto establecen:

"**Artículo IX.** Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.'

"**Artículo 12.** Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra y su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.'

"**Artículo 11.** Protección de la Honra y de la Dignidad. ... 2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su



familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.’

“**ARTÍCULO 17.1.** Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.’

“En tal sentido, si bien el artículo 16 Constitucional permite la práctica de visitas domiciliarias, también lo es que éstas deben ajustarse a las formalidades prescritas en el propio precepto constitucional y a las leyes fiscales; de ahí que dichos actos deben sujetarse a reglas que no propicien el uso indiscriminado de la facultad que se otorga y doten de seguridad jurídica a los gobernados.

“Resulta aplicable, en lo conducente, la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“**VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA (VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2004).** El citado precepto legal viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al facultar a las autoridades hacendarias para que una vez concluida una visita fiscal emitan nuevas órdenes de visita para iniciar otra a la misma persona, inclusive cuando las facultades de comprobación sean para el mismo ejercicio y por las mismas contribuciones o aprovechamientos, sin establecer límite alguno para el ejercicio de dicha facultad, lo que coloca a los gobernados en un estado de inseguridad jurídica y de constante intromisión en sus domicilios, ya que el legislador no sujetó el ejercicio de esa facultad a la enumeración de los casos que así lo justifiquen, permitiendo que las autoridades fiscales emitan órdenes de visita aun cuando se esté ante ejercicios fiscales ya revisados y, en su caso, respecto de los cuales ya exista una resolución que determine la situación fiscal del contribuyente. Esto es, la ambigüedad del artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, coloca a los particulares en un estado de inseguridad jurídica, porque si bien es cierto que el artículo 16 de la Constitución Federal permite la práctica de visitas domiciliarias, también lo es que éstas deben ajustarse a las formalidades prescritas en el propio precepto constitucional y en las leyes



fiscales; de ahí que dichos actos deben sujetarse a reglas que no propicien el uso indiscriminado de la facultad que se otorga, por lo que si el referido artículo 46 no establece los casos conforme a los cuales la autoridad puede emitir nuevas órdenes de visita en relación con ejercicios fiscales ya revisados, resulta violatorio del indicado precepto constitucional.'

"En consecuencia, no puede soslayarse que la finalidad de **la identificación de los visitantes al inicio de las visitas domiciliarias** es proteger la seguridad física y jurídica de los visitados, puesto que una visita implica la intromisión de personas ajenas a su domicilio, por lo que la identificación de los visitantes no sólo debe ser un mero requisito formal, sino solemne, dado el valor tan alto que se tutela en la misma.

"En este sentido, sólo puede estimarse satisfecho ese requisito si tal identificación se realiza previamente a que los visitantes se introduzcan en el domicilio del visitado, y justifican que se cumplen cabalmente con todos los requisitos que al efecto se establezcan, pues de lo contrario se obliga al gobernado a permitir el acceso a su domicilio de personas ajenas únicamente bajo el argumento de ser autoridades hacendarias, discurso que podría ser utilizado indistintamente por personas que no revistan dicho carácter y cuya intención, consecuentemente, no sea practicar una visita domiciliaria.

"Esto significa que el habitante del domicilio tiene derecho a exigir que los visitantes adscritos a cualquier autoridad hacendaria se identifiquen previamente a ingresar a su domicilio, y a solicitar la presencia del interesado o de su representante legal, independientemente de que al inicio, propiamente de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, la cual no es necesariamente la que les permite el acceso al domicilio, procedan a su identificación, en términos del artículo **44, fracción III** del Código Fiscal de la Federación.

"La autoridad hacendaria en materia de identificación de los visitantes debe cumplir primero con los requisitos establecidos en la Constitución, relativo al derecho humano de inviolabilidad del domicilio, para que se permita entrar a quien realizará la auditoría, y posteriormente deben acatarse las formalidades establecidas en las leyes secundarias, en el caso el artículo **44, fracción III**, del Código Fiscal de la Federación.



"La tutela de los derechos fundamentales debe ser el objetivo prioritario del Estado de Derecho que la Constitución consagra, pues los derechos fundamentales son la base de nuestra organización jurídico-política.

"En esa virtud, la vulneración del derecho humano de inviolabilidad del domicilio, entre otras consecuencias, debe conducir a la imposibilidad de otorgar eficacia jurídica a los datos obtenidos en el desarrollo de una visita, pues no es factible que el sistema jurídico mexicano avale la intromisión al domicilio de los gobernados, de visitantes sin haberse identificado como funcionarios facultados para ello.

"Esto es así, porque entre el mandato constitucional, consistente en la inviolabilidad del domicilio, y el ejercicio de facultades revisoras en materia fiscal a través de una visita domiciliaria, debe existir un equilibrio, ya que no se puede concebir una visita o auditoría que no cumpla con el derecho humano mencionado; toda vez que la facultad revisora tiene dos momentos:

"1) Cuando el visitante acude al domicilio solicitando se permita su entrada para la realización de la visita, caso en el que deberá identificarse ante quien le vaya a permitir la entrada al domicilio, para que éste tenga certeza jurídica de que se trata de un funcionario autorizado para esos efectos, y permita su acceso al domicilio; momento éste que se rige por el artículo 16 constitucional, en cuanto a que su domicilio no sea violentado; y,

"2) Una vez identificado y dentro del domicilio, entonces, en uso de las atribuciones que se establecen en el Código Fiscal de la Federación, procederá al inicio y desarrollo de la visita.

"Esto es, el artículo 16 Constitucional obliga al visitante **a que antes de introducirse al domicilio se identifique**, para acreditar que puede entrar, y salvaguardar de ese modo la inviolabilidad del domicilio; una vez hecho esto, se encuentra facultado para proceder, conforme a las leyes secundarias emanadas de la Constitución, para el desarrollo de la visita correspondiente.

"Esto es así, porque las disposiciones procesales en materia de visitas domiciliarias constituyen derecho común, y no debe perderse de vista que se



trata de disposiciones reglamentarias de la garantía constitucional de la inviolabilidad de domicilio.

"Por lo tanto, la entrada al domicilio, y la realización de la visita, constituyen dos momentos distintos. El primero regulado por la Constitución, y el segundo por la ley secundaria, en el caso el Código Fiscal de la Federación.

"La entrada al domicilio y la realización de la visita domiciliaria son, por lo tanto, conceptos que han de interpretarse en estrecha conexión con el principio de inviolabilidad mencionado, y las facultades de la autoridad administrativa que derivan de las leyes secundarias.

"La entrada es la intromisión en el domicilio, con abstracción de su finalidad, y que requiere la salvaguarda del derecho humano de su inviolabilidad, y, por tanto, la obligación del funcionario de identificarse ante quien le permite el acceso, para que éste tenga la seguridad que quien acude al domicilio tiene atribuciones para introducirse, aspecto regulado por el artículo 16 Constitucional.

"Una vez dentro del domicilio, entonces comienza a regir el contenido del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, y el visitador procederá en uso de sus facultades, a iniciar la visita, y asentar su identificación con la persona que le atiende.

"Estos requisitos son parte de lo que la ley secundaria establece como formalidad para la visita misma, y tienen la finalidad de asentar en actas la legitimación para la obtención de datos e información respecto al objeto que se haya indicado en la orden de visita correspondiente.

"Esto significa que un visitador adscrito a cualquier autoridad hacendaria **no puede presentarse en un domicilio, introducirse sin identificarse**, exigir la presencia del interesado o de su representante legal, y en caso de no encontrarlo, atender la diligencia con un tercero, solicitar que ese tercero se identifique, para entregarle la orden de visita correspondiente, y en ese momento proceder a identificarse como funcionario autorizado para entrar a dicho domicilio y rea-



lizar la auditoría correspondiente, pues ello resulta atentatorio de la garantía de inviolabilidad del domicilio.

"Lo anterior no contraviene lo considerado en las tesis que se transcriben a continuación, más aún, confirman las consideraciones expuestas, pues en ellas se regula la identificación de los visitadores conforme a la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, de donde se puede desprender la diferencia de momentos a los que se ha hecho referencia:

"VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN III, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE QUE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE LAS PRACTICAN DEBE REALIZARSE PREVIAMENTE A LA DESIGNACIÓN DE LOS TESTIGOS, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (se transcribe)

"VISITAS DOMICILIARIAS. NO ES NECESARIO QUE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES QUE CONSTE EN EL ACTA INICIAL, SE REITERE EN LAS POSTERIORES.' (se transcribe)

"VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN.' (se transcribe)

"VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR QUE LAS PRACTICAN.' (se transcribe)

"También resulta aplicable, por compartirse, la tesis II.3o.A.195 A (10a.), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, cuyo rubro y texto son:

"VISITA DOMICILIARIA. EL VISITADOR DEBE IDENTIFICARSE ANTES DE ENTRAR AL DOMICILIO, EN ATENCIÓN AL DERECHO HUMANO A LA INVIO-LABILIDAD DE ÉSTE.' (se transcribe)

"..."



34. **6) Firmeza de la sentencia.** El fallo anteriormente precisado se encuentra ejecutoriado, al no haberse recurrido por ninguna de las partes.³

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

35. 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.

36. 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.

37. 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, cuyo 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

³ Ello tal como se desprende de las constancias que obran en el expediente electrónico de dicho asunto, disponible en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), lo cual se invoca como un hecho notorio, conforme a los fundamentos anteriormente precisados.



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."⁴

38. 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; y,

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

39. 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

⁴ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



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."⁵

40. Con base en las anteriores precisiones, este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, procede a verificar la actualización de los requisitos anunciados.

41. **Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Este elemento se satisface, porque los Tribunales Colegiados contendientes, al analizar la materia de los juicios de amparo respectivos, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, tal como se aprecia del apartado en que se relataron los antecedentes de los criterios denunciados.

42. **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 los visitantes deben identificarse previamente a ingresar al inmueble en el que se pretende practicar la visita.

⁵ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



43. Efectivamente, por un lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **339/2021**, consideró que, de conformidad con los razonamientos expuestos en la contradicción de tesis 167/2017 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que emanó la jurisprudencia 2a./J. 157/2017 (10a.) de rubro: "VISITAS DOMICILIARIAS. PERSONAS ANTE QUIENES DEBEN IDENTIFICARSE LOS VISITADORES DURANTE SU PRÁCTICA, CONFORME AL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.",⁶ la identificación del personal visitador no debe colmarse justo antes de que entre al domicilio, ni tampoco antes de que se solicite la presencia del contribuyente o de quien legalmente le represente.

44. Lo anterior, porque, explicó el órgano colegiado, el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, prevé que antes de iniciar la visita en el domicilio fiscal, el visitador se debe identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, la cual podrá ser el contribuyente buscado, quien legalmente le represente o ante la ausencia de cualquiera de esas personas, aquella que se encuentre en el domicilio fiscal, de lo que se desprende que la norma no exige que el personal visitador se identifique ante cualquier persona ni de forma previa a ingresar al inmueble.

45. Por lo tanto, concluyó que el deber de identificación no puede exigirse a los visitadores desde que asisten al domicilio y se entrevistan con cuanta persona sea necesaria hasta llegar con el contribuyente buscado.

46. Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **522/2015**, estableció que el artículo 16 constitucional tutela la inviolabilidad del domicilio, y si bien la autoridad administrativa puede introducirse en el mismo para realizar visitas domiciliarias, ello debe hacerse siguiendo los lineamientos que establecen las normas legales, así como los derechos humanos de los gobernados.

47. En ese sentido, refirió que la finalidad de la identificación de los visitadores al inicio de las visitas domiciliarias es proteger la seguridad física y jurídica

⁶ Visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 866.



de los visitados, puesto que una visita implica la intromisión de personas ajenas a su domicilio.

48. Por consiguiente, coligió que el artículo 16 constitucional obliga al visitador a identificarse antes de ingresar al domicilio, para acreditar que puede entrar y, de ese modo, salvaguardar la inviolabilidad del domicilio.

49. Ello porque, expuso el órgano colegiado, sólo puede estimarse satisfecho ese requisito si la identificación se realiza previamente a que los visitantes se introduzcan en el domicilio del visitado y justifican que se cumplen cabalmente con todos los requisitos que al efecto se establezcan, pues de lo contrario se obliga al gobernado a permitir el acceso a su domicilio de personas ajenas únicamente bajo el argumento de ser autoridades hacendarias, discurso que podría ser utilizado indistintamente por personas que no revistan dicho carácter y cuya intención, consecuentemente, no sea practicar una visita domiciliaria.

50. Agregó que el habitante del domicilio tiene derecho a exigir que los visitantes adscritos a cualquier autoridad hacendaria se identifiquen previamente a ingresar a su domicilio y a solicitar la presencia del interesado o de su representante legal, independientemente de que al inicio, propiamente de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, la cual no es necesariamente la que les permite el acceso al domicilio, procedan a su identificación, en términos del artículo 44, fracción III del Código Fiscal de la Federación.

51. Lo anterior, debido a que la entrada al domicilio y la realización de la visita constituyen dos momentos distintos, el primero regulado por la Constitución y el segundo por el Código Fiscal de la Federación.

52. Lo expuesto evidencia la existencia de la contradicción de criterios denunciada, pues los Tribunales Colegiados se pronunciaron respecto de un mismo tema, arribando a conclusiones opuestas, esto es, si los visitantes se encuentran obligados a identificarse previamente a introducirse al domicilio en el que se pretende practicar la visita.

53. 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 toque y diferendos interpretativos entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes, este Pleno Regional advierte la siguiente cuestión: **¿Los visitadores de la autoridad fiscal tienen el deber de identificarse previamente a ingresar al inmueble en que se ubique el domicilio fiscal del contribuyente?**

VI. ESTUDIO DE FONDO

54. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este **Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte**, el cual coincide esencialmente con lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

55. En principio, es menester comenzar por analizar el contenido del artículo 16, párrafos primero y décimo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone lo siguiente:

"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.

"...

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

"..."



56. De lo anterior, se observa que el precepto constitucional transcrito consagra tanto el derecho fundamental a la seguridad jurídica como el derecho a la inviolabilidad del domicilio, los cuales implican que las autoridades no pueden irrumpir en el domicilio de los particulares si no existe una orden escrita emitida por autoridad competente, en la que se funde y motive la causa legal del acto de molestia.

57. En ese sentido, lo que protege el derecho a la inviolabilidad del domicilio es el ámbito espacial en el que se desarrolla la vida privada de las personas, restringiéndose la intromisión de la autoridad a determinados supuestos y bajo ciertos requisitos.

58. Sobre el tema, resulta ilustrativa la tesis 1a. CIV/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

"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."⁷

⁷ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 1, página 1100.



59. Asimismo, el artículo 16 constitucional permite practicar visitas domiciliarias por parte de las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, las cuales deben sujetarse a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

60. Así, se advierte que las visitas domiciliarias destinadas a comprobar el acatamiento de las disposiciones fiscales deben sujetarse a dos parámetros: **(a)** las formalidades establecidas para los cateos y **(b)** las reglas que establezcan las leyes respectivas.

61. Respecto del primer parámetro, de conformidad con el párrafo décimo primero del propio precepto,⁸ éste se traduce en que la autoridad administrativa debe expresar el lugar, sujeto, objeto de la visita, debiendo levantar acta circunstanciada de su práctica en presencia de dos testigos.

62. En cuanto al segundo parámetro, resulta aplicable lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, debido a que en su Título Tercero, Capítulo I, regula las facultades de las autoridades hacendarias, entre las que se encuentra la relativa a practicar visitas domiciliarias.

63. Bajo este contexto, es dable afirmar que para respetar el derecho a la inviolabilidad del domicilio previsto en el artículo 16 constitucional, los visitantes de la autoridad fiscal deben cumplir con las formalidades establecidas en la legislación tributaria para realizar las visitas domiciliarias.

64. Sobre esa base, el artículo 44 de dicho cuerpo normativo dispone las reglas aplicables a las visitas que deban practicarse en el domicilio fiscal de los contribuyentes, mismas que deben acatar tanto las autoridades fiscales como los visitados, los responsables solidarios y los terceros.

⁸ "Artículo 16. ...

"...

"En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, 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 cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

"..."



65. Concretamente, en lo que aquí interesa conforme a la materia de la presente contradicción, la fracción III de dicho precepto establece la identificación que necesariamente deben llevar a cabo los visitadores adscritos a la autoridad fiscal, conforme a lo siguiente:⁹

"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.

"Los testigos pueden ser substituidos en cualquier tiempo por no comparecer al lugar donde se esté llevando a cabo la visita, por ausentarse de él antes de que concluya la diligencia o por manifestar su voluntad de dejar de ser testigo, en tales circunstancias la persona con la que se entienda la visita deberá designar de inmediato otros y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitadores podrán designar a quienes deban substituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita.

"Si al cierre del acta que se levante, el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia o los testigos se niegan a firmar el acta, o el visitado o la persona con quien se entendió la diligencia se niegan a aceptar copia del acta, dicha circunstancia se asentará en la propia acta, sin que esto afecte la validez y valor probatorio de la misma; dándose por concluida la diligencia.

⁹ Cabe aclarar que el texto del primer párrafo, fracción III, del artículo 44, del Código Fiscal de la Federación, no ha sido objeto de reforma desde su promulgación, por lo que la obligación ahí prescrita resultaba aplicable en los mismos términos a los asuntos analizados por ambos Tribunales Colegiados contendientes.



"..."

66. Como se observa, la norma en comento refiere que, al inicio de la visita en el domicilio fiscal, los visitadores deben identificarse con la persona con quien entiendan la diligencia, debiendo requerirla para que designe dos testigos, siendo ésta la única identificación que el código tributario establece a cargo de los visitadores para el caso de las visitas domiciliarias.

67. En un primer acercamiento, este Pleno Regional estima que para respetar el derecho de la inviolabilidad del domicilio en términos del artículo 16 de la Constitución Federal, en lo que se refiere a la identificación del personal visitador, los visitadores, al inicio de la visita, deben identificarse ante la persona con quien deba entenderse la diligencia, esto es, el contribuyente, con quien lo represente, o ante la ausencia de cualquiera de ellos, con quien se encuentre en el domicilio.

68. Sin que la Constitución ni el Código Fiscal de la Federación, prevean a cargo de los visitadores alguna identificación adicional o diversa a la establecida en el primer párrafo de la fracción III del mencionado artículo 44, por lo que se entiende que para cumplir con el mandato constitucional, en lo que a la identificación de los visitadores se refiere, éstos únicamente deben cumplir con lo prescrito en el citado precepto, como se desarrolla a continuación.

69. En efecto, en la **contradicción de tesis 21/2000**,¹⁰ la Segunda Sala del Alto Tribunal indicó que durante la práctica o transcurso de las visitas domiciliarias puede identificarse una primer etapa, la cual constituye el inicio y comprende la identificación de los visitadores ante el visitado o la persona con quien ha de entenderse la visita, lo cual debe hacerse constar por los funcionarios en las actas que al efecto están obligados a elaborar.

70. Asimismo, señaló que la práctica de las visitas domiciliarias debe llevarse a cabo con respeto a las garantías constitucionales del gobernado, de

¹⁰ Resuelta por unanimidad de votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Vicente Aguinaco Alemán y presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el once de agosto del dos mil.



manera que por un principio lógico y de seguridad jurídica para el mismo, la autoridad que practique la visita debe identificarse ante el visitado, **principio que se encuentra inmerso en la fracción III, del artículo 44, del Código Fiscal de la Federación,**¹¹ al establecer que al inicio la visita, los visitantes que en ella intervengan deberán identificarse ante la persona con quien deba entenderse la diligencia.

71. Además, la Sala destacó que la visita domiciliaria constituye un acto de molestia para el gobernado, por ello la identificación de los visitantes debe ser plena y realizarse en circunstancias que no dejen duda alguna acerca de que quienes visitan el domicilio son funcionarios que pertenecen a la autoridad fiscal y se encuentran facultados para llevar a cabo esa actividad, por tanto, en aras de satisfacer con plenitud el requisito legal de identificación, es necesario que en el acta inicial de visita se asienten todos los datos necesarios que proporcionen al gobernado plena seguridad de que se encuentra ante personas que efectivamente representan a la autoridad hacendaria, los cuales están facultados para llevar a cabo la visita y que, por tal motivo, pueden introducirse a su domicilio.

72. De la contradicción de tesis en comentario emanó la jurisprudencia 2a./J. 76/2000, de rubro y texto siguientes:

"VISITAS DOMICILIARIAS. NO ES NECESARIO QUE LA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES QUE CONSTE EN EL ACTA INICIAL, SE REITERE EN LAS POSTERIORES. De acuerdo con la regla general establecida en la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, la identificación de los funcionarios que intervengan en la práctica de una visita domiciliaria ordenada por la autoridad fiscal en ejercicio de sus facultades de comprobación debe realizarse, precisamente, al inicio de la visita y ante la persona con quien se entienda la diligencia, describiéndose con claridad, en el acta respectiva, el documento mediante el cual se identifiquen y, en su caso, debe asentarse la fecha de las

¹¹ Como ya se señaló, el primer párrafo de la fracción III de dicho precepto no ha sido objeto de reforma, por lo que la obligación analizada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal en aquel precedente es la misma que la examinada en la presente contradicción de criterios.



credenciales, y el nombre y cargo de quien las expide, para precisar su vigencia y tener la seguridad de que esas personas efectivamente prestan sus servicios para la autoridad emisora de la orden de visita, así como indicar no sólo el órgano, sino su titular o bien, agregar copia fotostática certificada del documento que contenga esos datos, sin que resulte necesario que tal identificación se haga constar en cada una de las actas parciales que con posterioridad se elaboren, excepción hecha de los casos a que se refieren la fracción IV del propio numeral y la fracción II del artículo 43 del citado código, pues en estas hipótesis, la identificación de la autoridad sustituida y de los visitadores que se aumenten o sustituyan para la práctica de la visita debe realizarse precisamente al inicio de su intervención, haciendo constar esa circunstancia en el acta parcial que al efecto se elabore, sin que ello sea necesario cuando no se dé el referido aumento o sustitución, en cuyo caso debe entenderse que continuaron actuando los mismos funcionarios que iniciaron la visita y que ya se habían identificado frente al visitado y, por lo mismo, no sólo eran de su conocimiento sino que sabía el carácter con el que se habían ostentado y la prueba del mismo con la identificación respectiva."¹²

73. Del precedente invocado, se desprende que el deber de identificación previsto en el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, cumple con el respeto a las garantías constitucionales del gobernado, al otorgar seguridad jurídica al contribuyente respecto del carácter con el que se ostentan los visitadores de la autoridad fiscal, por lo que, se reitera, esta es la única identificación que el personal visitador debe realizar para garantizar el derecho de inviolabilidad del domicilio previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal.

74. Ahora bien, para determinar el momento en el que los visitadores deben realizar dicha identificación, resulta útil hacer mención de la diversa **contradicción de tesis 167/2017**,¹³ en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abordó la cuestión referente a ante quien deben identifi-

¹² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, Septiembre de 2000, página 141.

¹³ Resuelta por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora, en contra del Ministro José Fernando Franco González Salas, el once de octubre de dos mil diecisiete.



carse los visitadores en términos del artículo 44, fracción III, del código tributario, respecto de lo cual determinó lo siguiente:

" ...

"**QUINTO.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que aquí se establece y que atiende a las explicaciones siguientes.

"El artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal establece 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, mientras que el antepenúltimo párrafo dispone que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, así como exigir la exhibición de libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

"En materia fiscal tal disposición constitucional es desarrollada por, entre otros, el artículo 44, cuyas fracciones II, párrafo primero y III, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, establecen:

"**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:

" ...

"**II.** Si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el mencionado visitado o su representante los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.



"...

"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.

"...'

"El texto transcrito prevé diversas formalidades que deben cumplirse durante la práctica de las visitas domiciliarias.

"Entre esas formalidades está la consistente en que si el visitado o su representante no se encuentra en el lugar donde deba desarrollarse la diligencia, los visitadores dejarán citatorio con la persona que se encuentre en el lugar a fin de que los buscados los esperen a hora determinada del día siguiente para **recibir la orden de visita**, so pena de que ante su ausencia la **iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado**.

"Conforme a la fracción III del precepto analizado, **al iniciarse la visita en el domicilio fiscal**, los visitadores que intervengan **deben identificarse ante la persona con quien entiendan la diligencia, es decir, con el contribuyente visitado, su representante, o bien, ante su ausencia, con el tercero que se encuentre en ese lugar**.

"Hecho lo anterior, requerirán a esa persona para que designe dos testigos, si no son designados o los designados no aceptan tal función, los visitadores los designarán, haciendo constar tal circunstancia en el acta que al efecto levanten.

"Por su parte, el artículo 46, fracción I, del ordenamiento consultado prevé que de toda visita domiciliaria se levantará acta en la que se harán constar de manera circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores durante su diligenciación.



"De acuerdo con las disposiciones comentadas, al inicio de la visita domiciliaria los visitadores deben identificarse ante la persona con quien entiendan la diligencia, es decir, con el contribuyente o su representante, o bien, con el tercero que se encuentre en el domicilio buscado, debiendo levantar acta circunstanciada en que hagan constar todos los hechos ocurridos.

"Al interpretar tales disposiciones a la luz de la lógica de los hechos y del sentido común, se obtiene que el hecho de que la norma obligue a los visitadores a identificarse con la persona con quien entiendan la diligencia obedece, por una parte, a la trascendencia e importancia que tiene la institución jurídica de la visita domiciliaria y, por otra, a la forma en que tales funcionarios deben identificarse.

"Atendiendo a la trascendencia, el legislador pretendió que, de ordinario, la visita se entienda directamente con el contribuyente o con su representante, por ser los directamente interesados en conocer detalladamente los pormenores del ejercicio de esa facultad de comprobación fiscal.

"Por esa razón, en la disposición en comento estableció que de no encontrar al contribuyente visitado o a su representante, los visitadores dejarán citatorio para que los espere a una hora determinada del día siguiente.

"Derivado de lo anterior se obtiene que es precisamente con los directamente interesados con quien, de ordinario, los visitadores deben identificarse, justamente por ser las personas a quienes les importa sobremanera tanto el ejercicio como el desarrollo de esa fiscalización.

"Como no siempre es posible desarrollar la visita con esas personas, esto es, con los directamente interesados, la disposición jurídica analizada permite que se realice con el tercero que se encuentre en el domicilio, supuesto en el que los visitadores tendrán que identificarse ante él, por ser con quien desarrollaran el ejercicio de tal facultad.

"El aspecto relacionado con la forma en que se identifican los visitadores, atiende a que, derivado de la trascendencia comentada, los diligenciaros deben



levantar un acta circunstanciada de la forma en que lo hagan, es decir, de la manera en que se identifican ante los interesados o el tercero.

"En efecto, la identificación a la que se refiere la disposición fiscal estudiada no se colma con el hecho de que el visitador exhiba su credencial oficial que lo acredita como funcionario de la autoridad hacendaria, sino que debe levantar un acta en que circunstancie la forma en que lo hace y que contenga, además, todos los elementos que permitan su plena identificación, tales como nombre, cargo, adscripción, entre otros.

"Por ello, es claro que los visitadores deben identificarse, en los términos comentados, ante la persona que permita la intromisión al domicilio, esto es, el contribuyente, su representante o con quien entienda la visita domiciliaria, no así con todas aquellas personas con quien se entreviste hasta llegar a cumplir su cometido, es decir, iniciar y desarrollar la visita.

"Además, si se toma en cuenta que con esa identificación inicia la visita domiciliaria que debe desarrollarse con la persona interesada, esto es, con el visitado o su representante, o bien, ante su ausencia, con el tercero que se encuentre en el lugar, es claro que ese deber de identificación no puede reprocharse desde que los visitadores asisten al domicilio y se entrevistan con cuanta persona sea necesaria hasta llegar con el buscado.

"La conclusión asumida encuentra sustento no sólo en las disposiciones analizadas que en ningún momento obligan o exigen a los visitadores a identificarse con cada una de las personas que pueda atenderlos, sino también se basa en una cuestión práctica, pues si como se dijo la identificación de los visitadores a que se refieren tales disposiciones implica la circunstanciación de un acta, es claro que no se les puede vincular a levantar tantas actas como personas los atiendan o entrevisten hasta lograr la tarea encomendada, esto es, el inicio y desarrollo de la visita domiciliaria.

"Es más, atendiendo a la realidad imperante en que cada vez son más las grandes edificaciones y conglomerados de oficinas y lugares en que pueden ubicarse los contribuyentes, es evidente que no puede exigirse a los visitadores identificarse, en los términos fiscales comentados, ante cada persona con



quien se entrevisten hasta llegar con aquella con la que desarrollarán la visita domiciliaria.

"Sin que ese deber pueda fundarse en el artículo 16 constitucional, porque, por una parte, de su contenido no se advierte esa obligación específica entendida en los términos fiscales antes comentados y, por otra, porque se reitera la identificación fiscal a que se ha hecho referencia no se satisface con la sola exhibición de la credencial del visitador, sino que es necesario levantar un acta circunstanciada en que se pormenore la forma en que lo hizo, justamente por tratarse del inicio de la visita.

"Además, porque el hecho de que alguna persona que atiende la puerta de un domicilio al que otra pretende introducirse, no requiera su identificación o el motivo de su presencia, no significa que por esa sola circunstancia deba obligarse a los visitadores a identificarse, en los términos fiscales comentados, con cada una de las personas que los atiendan, esto es, con el vigilante, el portero, personal doméstico, entre otros, pues ello implicaría que existieran tantas actas circunstanciadas de identificación como personas los atiendan antes de iniciar la visita domiciliaria.

"Finalmente, porque no debe perderse de vista que las disposiciones jurídicas que regulan la institución jurídica de la visita domiciliaria pretenden facilitar y agilizar su desarrollo, finalidad que no se satisface si se impone la exigencia a los visitadores de identificarse, en los términos fiscales comentados, ante cada persona con quien se entrevisten en el camino hasta cumplir su cometido.

"..."

75. La ejecutoria en cita dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 157/2017 (10a.), cuyo contenido es el siguiente:

"VISITAS DOMICILIARIAS. PERSONAS ANTE QUIENES DEBEN IDENTIFICARSE LOS VISITADORES DURANTE SU PRÁCTICA, CONFORME AL ARTÍCULO 44, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De acuerdo con el artículo referido, en relación con su fracción II y el diverso 46, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, los visitadores deben identificarse con quien atiendan la visita domiciliaria, ya sea el contribuyente, su representante o quien se



encuentre en el lugar visitado, y no con todas aquellas personas con quienes se entrevisten para lograr introducirse al domicilio fiscal y hasta llegar a cumplir su cometido, que no es otro que el de iniciar y desarrollar la visita domiciliaria, pues si se toma en cuenta que a través de esas disposiciones el legislador pretendió que, debido a su trascendencia, el ejercicio de esa facultad de comprobación se realice, de ordinario, con el contribuyente o su representante, o excepcionalmente, con el tercero que se encuentre en el lugar visitado, es claro que ante ellos deben identificarse plenamente en los términos de las leyes fiscales, esto es, levantando un acta circunstanciada en la que especifiquen la forma en que lo hicieron, sin que pueda exigírseles esa formalidad respecto de otras personas, porque la ley no lo prevé, aunado a que ese requisito es poco práctico y dificultaría sobremanera el ejercicio de la mencionada facultad de comprobación."¹⁴

76. De lo anterior, se advierte que la Segunda Sala del Alto Tribunal estableció que, de acuerdo con los artículos 44, fracciones II y III, y 46, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, el deber del personal visitador de identificarse ante la persona con quien se entienda la diligencia, esto es, el contribuyente, su representante, o bien, el tercero que se encuentre en el domicilio, obedece a la trascendencia e importancia de la visita, así como a la forma en que debe efectuarse dicha identificación.

77. Ello, porque, explicó la Sala, tales sujetos son los directamente interesados en conocer detalladamente los pormenores del ejercicio de la facultad de comprobación, al ser a quienes les importa de sobremanera tanto el ejercicio, como el desarrollo de esa fiscalización, no obstante, no siempre es posible desarrollar la visita con esas personas, supuesto en el que la norma permite que la identificación se realice con el tercero que se encuentre en el domicilio, por ser ante quien desarrollará la visita.

78. De ahí que, dada la trascendencia de la visita, la disposición legal obliga a los visitadores a levantar un acta circunstanciada de la forma en que se identifiquen.

¹⁴ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, página 866.



79. En ese sentido, la Sala concluyó que **los visitantes únicamente deben identificarse ante el contribuyente, su representante o con quien entiendan la visita domiciliaria, y no con todas aquellas personas con quien se entrevisten para lograr su cometido e iniciar la visita.**

80. Lo anterior, en razón de que con esa identificación propiamente inicia la visita domiciliaria que debe desarrollarse con la persona interesada, de manera que **no puede reprocharse a los visitantes que se identifiquen, conforme a la legislación fiscal, desde que asisten al domicilio y se entrevistan con cuanta persona sea necesaria hasta llegar con la persona buscada.** Sin que un deber en ese sentido pueda fundarse en el artículo 16 constitucional, pues de su contenido no se advierte tal obligación y, además, la identificación prevista en el artículo 44, fracción III, debe cumplir con determinada formalidad.

81. Finalmente, la Sala señaló que estimar lo contrario, implicaría la circunstanciación de un acta por cada una de las personas que pueda atender al personal visitador, lo cual carece de practicidad para el desarrollo y agilización de las visitas domiciliarias.

82. En ese orden de ideas, si bien la contradicción de tesis 167/2017 resolvió un problema distinto al aquí planteado, lo objetivamente cierto es que en la ejecutoria respectiva la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció los lineamientos necesarios para dar respuesta a la pregunta ¿los visitantes de la autoridad fiscal tienen el deber de identificarse previamente a ingresar al inmueble en que se ubique el domicilio fiscal del contribuyente?

83. Ello se afirma así, toda vez que la Sala estableció con claridad que la identificación prevista en el artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, solamente debe realizarse ante el contribuyente, su representante o el tercero con quien se entienda la visita domiciliaria, y no con cualquier persona que pueda atender a los visitantes hasta que éstos localicen a los directamente interesados y puedan iniciar la visita.

84. De ahí que, es patente que en la práctica de las visitas domiciliarias sólo debe haber una identificación, de acuerdo con los términos de la legislación tributaria, que es la que debe practicarse ante el contribuyente, su representante



o el tercero con quien se entienda la visita domiciliaria, la cual debe asentarse pormenorizadamente en el acta circunstanciada respectiva.

85. Por lo tanto, se concluye que en las visitas domiciliarias no debe cumplirse alguna identificación adicional a la prevista en la fracción III, del referido artículo 44, por lo que los visitantes no están obligados a identificarse previamente a ingresar al inmueble en el que se encuentra el domicilio fiscal del contribuyente buscado, pues tal obligación no se desprende del artículo 16 de la Constitución Federal, ni del Código Fiscal de la Federación.

86. En todo caso, la interacción que los visitantes tengan con cada una de las personas que los atiendan para ingresar al domicilio fiscal del contribuyente buscado, esto es, con el vigilante, el portero, personal doméstico, entre otros, constituyen cuestiones fácticas ajenas al deber de identificación previsto expresamente en el Código Fiscal de la Federación, por lo que no están obligados a identificarse ante éstos en los términos establecidos en dicha normativa.

87. Sin que lo anterior implique, desde luego, que la falta de obligación en ese sentido, es decir, de identificarse ante cualquiera de esas personas exactamente en términos de la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, constituya una autorización para el visitador para actuar con arbitrariedad en el ejercicio de sus funciones, pues en todo caso, lo único que se discierne en esta contradicción de criterios, porque ese es el tema, es que es no está obligado a identificarse en términos de ese numeral, sin embargo, el personal actuante deberá desarrollar su función conforme se lo encomienden las normas constitucionales, legales y reglamentarias a las que se encuentre sujeto.

88. En consecuencia, este Pleno Regional concluye que el personal visitador únicamente debe identificarse en términos del artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, esto es, al inicio de la visita domiciliaria ante el contribuyente, su representante o el tercero con quien se entienda la misma.

VII. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

89. En mérito de las consideraciones anteriores, este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, determina que deberá



prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en el presente fallo.

VIII. DECISIÓN

90. Con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 217, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, **resuelve:**

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada entre lo resuelto por el Primer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en los juicios de amparo directo 339/2021 y 522/2015, respectivamente.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte.

Notifíquese; con testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados 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; y, hecho lo anterior, en su oportunidad archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió este Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, por unanimidad de votos del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo (presidente) y las Magistradas Silvia Cerón Fernández (ponente) y Adriana Leticia Campuzano Gallegos, ante el Secretario del Pleno, Martín Daniel Brito Moreno, que autoriza y da fe.

En la Ciudad de México, el dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, Martín Daniel Brito Moreno, Secretario del Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad



de México, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VISITAS DOMICILIARIAS. LOS VISITADORES DEBEN IDENTIFICARSE AL INICIARLAS CON EL CONTRIBUYENTE, SU REPRESENTANTE O EL TERCERO CON QUIEN SE ENTIENDAN (ARTÍCULO 44, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar la obligación de los visitadores de identificarse previamente a ingresar al inmueble en el que pretende practicarse la visita domiciliaria. Mientras que uno consideró que la norma no exige que se identifiquen ante cualquier persona ni de forma previa a ingresar al domicilio, el otro estimó que el artículo 16 constitucional los obliga a identificarse antes de entrar al inmueble, para acreditar que pueden entrar y, de ese modo, salvaguardar la inviolabilidad del domicilio.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que en términos del artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, el personal visitador debe identificarse al inicio de la visita domiciliaria ante el contribuyente, su representante o el tercero con quien se entienda, por lo que no tiene la obligación de identificarse previamente en términos de ese numeral, al ingresar al inmueble en el que se encuentra el domicilio fiscal del contribuyente buscado.

Justificación: Para garantizar el derecho a la inviolabilidad del domicilio reconocido por el artículo 16 constitucional, los visitadores deben cumplir con las formalidades establecidas en la legislación tributaria. La fracción III, del artículo 44 mencionado dispone que, al inicio de la visita deben identificarse con quien se entienda la diligencia, siendo ésta la única identificación que se establece a su cargo.



La Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 167/2017, determinó que esa identificación solamente debe realizarse ante el contribuyente, su representante o el tercero con quien se entienda la visita domiciliaria, y no con cualquier persona que pueda atender a los visitantes hasta que éstos localicen a los directamente interesados y puedan iniciar la visita. Por tanto, en las visitas domiciliarias no debe cumplirse alguna identificación adicional a la prevista en el referido artículo 44, fracción III.

Sin que lo anterior constituya una autorización para los visitantes para actuar con arbitrariedad en el ejercicio de sus funciones, pues en todo caso, el personal actuante deberá desarrollar su función conforme se lo encomienden las normas constitucionales, legales y reglamentarias a las que se encuentre sujeto.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.A.C.CN. J/9 A (11a.)

Contradicción de criterios 179/2023. Entre los sustentados por el Primer y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 22 de marzo de 2024. Tres votos de las Magistradas Adriana Leticia Campuzano Gallegos y Silvia Cerón Fernández, y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo (presidente). Ponente: Magistrada Silvia Cerón Fernández. Secretario: Martín Daniel Brito Moreno.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 339/2021, y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 522/2015.

Nota: La parte considerativa de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 167/2017 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 856, con número de registro digital: 27497.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO DICTADA POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA, TRATÁNDOSE DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA OTORGADO A PERSONAS JUBILADAS DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, COMO PRESTACIÓN DERIVADA DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO. CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito se declararon incompetentes para conocer del recurso de revisión contra la sentencia que decretó el sobreseimiento en el juicio, dictada por un Juez de Distrito con competencia mixta, en un asunto donde el acto reclamado se relaciona con el suministro de energía eléctrica a personas jubiladas de la Comisión Federal de Electricidad, derivado del contrato colectivo de trabajo celebrado entre dicha empresa y el sindicato respectivo. El Tribunal Colegiado especializado en Materias Civil y de Trabajo sustentó su incompetencia en la jurisprudencia 2a./J. 35/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues consideró que aun cuando se reclamó una violación al contrato colectivo de trabajo, el acto estaba vinculado con el suministro de energía eléctrica; mientras que el diverso Tribunal Colegiado especializado en Materias Penal y Administrativa estimó que su contendiente era el competente al haber tenido conocimiento previo del asunto, en virtud de que resolvió una queja interpuesta contra el desechamiento de la demanda en el mismo juicio de amparo del que derivó el recurso de revisión materia del conflicto, razonamiento que apoyó en las jurisprudencias 2a./J. 64/2018 (10a.) y 2a./J. 129/2010.



Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que el Tribunal Colegiado de Circuito especializado en Materia de Trabajo es competente para conocer del referido acto reclamado.

Justificación: Por regla general, el Tribunal Colegiado que debe conocer es el que tenga la especialización del Juez que previno en el asunto. Tratándose de Jueces de Distrito con competencia mixta es necesario atender a la naturaleza del acto reclamado y, en su caso, de la autoridad responsable, como lo definió el Pleno de la Suprema Corte en la jurisprudencia P./J. 13/2020 (10a.).

Por un lado, si bien el acto reclamado consistente en el alza o cambio de tarifa en el suministro de energía eléctrica estaría relacionado con la contratación de tal servicio y formaría parte de la relación comercial entre la empresa productiva del Estado y sus usuarios, según el criterio sostenido por la Primera Sala del más Alto Tribunal en la jurisprudencia 1a./J. 61/2021 (11a.), cuando esa prestación extrajudicial tiene su origen en la jubilación de los quejosos por años de servicio, en términos del contrato colectivo de trabajo celebrado entre dicha empresa y el sindicato correspondiente, tiene una connotación laboral, de acuerdo con lo señalado por la Segunda Sala en las jurisprudencias 2a./J. 2/2020 (10a.) y 2a./J. 17/97. Además, en la jurisprudencia 2a./J. 2/99, la propia Sala sostuvo que el derecho a la jubilación es una prestación extralegal.

Por otro lado, el artículo noveno transitorio de la Ley de la Industria Eléctrica dispone que los derechos de los trabajadores jubilados de la Comisión Federal de Electricidad serán respetados conforme al artículo 123 de la Constitución Federal y a la Ley Federal del Trabajo, por lo que resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 31/2010, la cual determinó que si el acto reclamado afecta de manera directa o indirecta algún derecho reconocido por el artículo 123 constitucional, el Tribunal Colegiado competente debe ser el especializado en materia de trabajo.

En el caso, el acto reclamado involucra el análisis de las obligaciones y derechos pactados en un contrato colectivo de trabajo (el suministro de energía eléctrica), derivadas de la jubilación por años de servicio de los trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad, de ahí que tales actos revistan naturaleza laboral.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.T.CN.1 L (11a.)



Conflicto competencial 13/2024. Suscitado entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 14 de marzo de 2024. Tres votos de la Magistrada Emma Meza Fonseca y de los Magistrados Samuel Meraz Lares y Miguel Bonilla López. Ponente: Magistrado Samuel Meraz Lares. Secretario: Omar Alonso Ortiz Sánchez.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 17/97, 2a./J. 2/99, 2a./J. 31/2010 y 2a./J. 129/2010, de rubros: "JUBILACIÓN. LA LIQUIDACIÓN DEL TRABAJADOR, AUNQUE PONE FIN A LA RELACIÓN DE TRABAJO, NO HACE IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE OTORGAMIENTO Y PAGO DE PENSIÓN JUBILATORIA.", "JUBILACIÓN. EL DERECHO PARA OBTENER SU PAGO ES IMPRESCRIPTIBLE, PERO NO EL DERECHO A LAS PENSIONES VENCIDAS Y NO RECLAMADAS, QUE PRESCRIBE EN UN AÑO.", "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR TRABAJADORES EN ACTIVO QUE RECLAMAN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DEL INSTITUTO DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO, EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN AL RÉGIMEN DE PENSIONES Y PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. CORRESPONDE A LOS ÓRGANOS ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE TRABAJO." y "COMPETENCIA POR TURNO. EL INCISO B) DEL ARTÍCULO 9 DEL ACUERDO GENERAL 48/2008 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE REGULA LA ASIGNACIÓN DE ASUNTOS MEDIANTE EL SISTEMA DE RELACIÓN, NO CONTIENE EXCEPCIÓN ALGUNA EN CUANTO AL TIPO DE CONOCIMIENTO PREVIO PARA EL RETORNO DE LOS ASUNTOS." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos V, mayo de 1997, página 308, IX, enero de 1999, página 92, XXXI, marzo de 2010, página 949 y XXXII, septiembre de 2010, página 189, con números de registro digital: 198735, 194675, 165089 y 163865, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 35/2018 (10a.), 2a./J. 64/2018 (10a.), 2a./J. 2/2020 (10a.) y P./J. 13/2020 (10a.), de rubros: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LOS JUECES DE DISTRITO ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA, SON COMPETENTES PARA CONOCER Y DECIDIR SOBRE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA SUS ACTOS.", "CONFLICTO COMPETENCIAL. EXCEPCIÓN A SU INEXISTENCIA CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO SE NIEGAN A CONOCER DE UN ASUNTO POR RAZÓN DE TURNO Y/O CONOCIMIENTO PREVIO.", "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. EL PLANTEAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE SUS CLÁUSULAS PUEDE INTRODUCIRSE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, INDEPENDIEMENTE DE QUE EN EL



JUICIO LABORAL DE ORIGEN SE HAYA DEMANDADO SU NULIDAD." y "COMPETENCIA PARA CONOCER DE UN RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO DE DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA O DE UN RECURSO DE REVISIÓN CONTRA LA SENTENCIA QUE DECRETA EL SOBRESIEMIENTO, DICTADOS POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA POR ESTIMAR QUE LA RESPONSABLE NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESPECIALIZADO EN LA MATERIA EN LA QUE INCIDE EL ACTO RECLAMADO Y, EN SU CASO, A LA NATURALEZA DE LAS AUTORIDADES CONSIDERADAS COMO RESPONSABLES." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas, 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas, 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas y 27 de noviembre de 2020 a las 10:38 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 53, Tomo I, abril de 2018, página 497; 55, Tomo II, junio de 2018, página 999; 75, Tomo I, febrero de 2020, página 953; y 80, Tomo I, noviembre de 2020, página 5, con números de registro digital: 2016655, 2017294, 2021563 y 2022430, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 61/2021 (11a.), de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR UN JUEZ DE DISTRITO CON COMPETENCIA MIXTA, QUE DECRETA EL SOBRESIEMIENTO POR ESTIMAR QUE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE) NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, TRATÁNDOSE DE ACTOS RECLAMADOS AFINES AL CONTRATO DE SUMINISTRO BÁSICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de enero de 2022 a las 10:08 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 9, Tomo II, enero de 2022, página 747, con número de registro digital: 2023981.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. ES IMPROCEDENTE LA DENUNCIA FORMULADA POR QUIEN NO ES PARTE EN LOS ASUNTOS QUE LA ORIGINARON.

Hechos: Una persona autorizada de la parte quejosa y recurrente en un amparo en revisión, formuló denuncia de contradicción de criterios entre los sustentados en



resoluciones emitidas por dos Tribunales Colegiados de Circuito, distintas a aquella al en que le fue reconocido ese carácter.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que es improcedente la denuncia de contradicción de criterios formulada por quien no es parte en los asuntos sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito que la generaron, al no contar con legitimación para hacerlo.

Justificación: Conforme a los artículos 227, fracción III, de la Ley de Amparo, las contradicciones de criterios a que se refiere la fracción III del artículo 226 del mismo ordenamiento, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito 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. Si quien denuncia la contradicción tiene reconocido el carácter de autorizado de la parte quejosa en un asunto diferente a los contendientes, es claro que no tiene legitimación para formularla, al no ser parte en éstos y, por tanto, la contradicción debe declararse improcedente.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.T.CS.2 K (11a.)

Contradicción de criterios 7/2024. Entre los sustentados por el Primero y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y de Trabajo del Vigésimo Primer Circuito. 3 de abril de 2024. Tres votos de las Magistradas Rosa María Galván Zárate y María Enriqueta Fernández Haggar y del Magistrado Héctor Lara González. Ponente: Magistrado Héctor Lara González. Secretaria: María Abel Ramos Ávalos.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS. ES IMPROCEDENTE SI LOS CRITERIOS DENUNCIADOS FUERON MATERIA DE UNA DIVERSA CONTRADICCIÓN AUN CUANDO SE HAYAN SUSTENTADO EN EXPEDIENTES DISTINTOS.

Hechos: Se formuló denuncia de contradicción de criterios entre el sustentado por un Tribunal Colegiado en cinco resoluciones, contra el emitido por otro órgano, quien reiteró la postura que había establecido en un caso previo, mismo que contendió en una contradicción de criterios ya resuelta contra las cinco resoluciones referidas.

Criterio jurídico: El Pleno Regional en Materias Penal y de Trabajo de la Región Centro-Sur, con residencia en la Ciudad de México, determina que es improcedente la contradicción de criterios denunciada cuando los sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes fueron materia de análisis en una diversa contradicción resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue declarada inexistente, aun cuando los criterios se hubieran emitido en expedientes distintos.

Justificación: La finalidad de resolver una contradicción de criterios es otorgar seguridad jurídica al indicar el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Por tanto, deben establecerse con claridad los criterios que están en contradicción, y éstos se determinan por la postura jurídica que adoptó un órgano jurisdiccional frente a una situación, por lo que un mismo criterio puede sostenerse en expedientes distintos.

Si el criterio en conflicto fue materia de una diversa contradicción, la nueva denuncia es improcedente, aun cuando se invoque que el criterio se sostuvo en un expediente distinto, pues no se trata de analizar los diversos casos, sino el criterio jurídico que se emite en una o varias resoluciones.

PLENO REGIONAL EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DE LA REGIÓN CENTRO-SUR, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

PR.P.T.CS.3 K (11a.)

Contradicción de criterios 1/2024. Entre los sustentados por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito y el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 6 de



marzo de 2024. Tres votos de las Magistradas María Enriqueta Fernández Haggar y Rosa María Galván Zarate y del Magistrado Héctor Lara González. Ponente: Magistrado Héctor Lara González. Secretaria: Gladys Eliza González León.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Quinta Parte
TRIBUNALES COLEGIADOS
DE CIRCUITO



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 1 POR REITERACIÓN

APORTACIONES AL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LAS PERSONAS PENSIONADAS O JUBILADAS DEL ESTADO DE NAYARIT. PROCEDE LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE LAS CANTIDADES RETENIDAS Y EROGADAS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIÓN II, 13, SEGUNDO PÁRRAFO Y 46 DE LA LEY DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA ABROGADA, ANTE SU INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD.

AMPARO EN REVISIÓN 1153/2017. 27 DE JUNIO DE 2019. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: FERNANDO ROCHIN GARCÍA. SECRETARIO: JULIO CORTÉS TAPIA.

Tepic, Nayarit, acuerdo del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria celebrada el veintisiete de junio de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver, los autos del amparo en revisión *****; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Presentación del juicio de amparo indirecto. Mediante escrito presentado el nueve de marzo de dos mil diecisiete,¹ en la Oficina de Corres-

¹ Fojas 2 a 25 del juicio de amparo indirecto *****



pondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Nayarit, ***** promovió juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades responsables y actos reclamados siguientes:

"III. AUTORIDADES RESPONSABLES:

"Considero como AUTORIDADES RESPONSABLES ORDENADORAS:

"1. EL CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT, con domicilio en ...

"2. EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NAYARIT, con domicilio ...

"Considero como AUTORIDADES RESPONSABLES EJECUTORAS.

"1. EL SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DE GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT, con domicilio en ...

"2. EL DIRECTOR GENERAL DEL FONDO DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NAYARIT, con domicilio en ...

"IV. NORMA GENERAL O ACTO QUE SE RECLAMA: La publicación, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y ejecución del Decreto que contiene la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, concretamente la fracción II del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46, publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete; que textualmente establecen: (Se transcriben)

"El ACTO QUE SE RECLAMA DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES ORDENADORAS, es lo siguiente:

"1. DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT, se reclama el proceso de discusión, expedición y decreto de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente la fracción II del artículo 11, el segundo



párrafo del artículo 13 y el artículo 46, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete.

"2. DEL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE NAYARIT, se reclama la Promulgación, orden de expedición y omisión de veto, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente la fracción II del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete.

"EL ACTO QUE SE RECLAMA DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EJECUTORAS, es lo siguiente:

"1 y 2. DEL SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE NAYARIT Y DEL DIRECTOR GENERAL DEL FONDO DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NAYARIT, se reclama el primer acto de aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, desde el momento que me di cuenta de dicho descuento, y que fue el día ***** sin embargo los descuentos comprenden actos de los llamados 'DE TRACTO SUCESIVO', desde el ***** en lo que me descuentan de mi pensión por concepto (53) Fondo de Pensiones la cantidad que al día de hoy representan un total de ***** en base a los recibos que el quejoso tiene como probanza, aunque dicha cantidad se verá EN AUMENTO cuando las autoridades correspondientes rindan la totalidad de los descuentos realizados en sus respectivos informes ...

"DE IGUAL FORMA SE RECLAMAN TODAS LAS CONSECUENCIAS, EFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS (entre ellos todos los descuentos que se hayan realizado y se continúen realizando con base en la fracción II del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit; preceptos que son violatorios de mis derechos humanos de igualdad y seguridad social previstos en el artículo 67, inciso b), del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Norma Mínima de Seguridad Social, así como los artículos 1 y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



SEGUNDO.—Trámite y resolución de la demanda de amparo. Mediante acuerdo de diez de marzo de dos mil diecisiete,² el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Nayarit, a quien por cuestión de turno correspondió conocer de la demanda, la admitió a trámite y la registró con el número *****; corrió traslado al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a dicho Juzgado, solicitó el informe justificado respectivo y fijó día y hora para la audiencia constitucional correspondiente.

Seguido el juicio en sus trámites legales, mediante sentencia terminada de engrosar el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete,³ se determinó conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso.

TERCERO.—Recurso de revisión. Inconforme con dicha determinación, el quejoso ***** interpuso recurso de revisión, mismo que fue admitido por el Presidente de este Tribunal Colegiado el ocho de noviembre de dos mil diecisiete;⁴ se dio vista al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien formuló pedimento en el sentido de que se deberán calificar como infundados e inoperantes los agravios vertidos y, por consecuencia, negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado.⁵

CUARTO.—Turno. En proveído de veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete, para los efectos del artículo 92 de la Ley de Amparo, el presente recurso de revisión se turnó a la ponencia del Magistrado German Martínez Cisneros, y en dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, el asunto se retornó al Secretario de Tribunal en funciones de Magistrado Gilberto Lara Gómez, en sustitución temporal.⁶

² Fojas 174 y 175 ídem.

³ Fojas 274 a 293 ídem.

⁴ Fojas 18 a 19 del presente recurso de queja.

⁵ Fojas 28 a 31 ídem.

⁶ En el oficio CCJ/ST/6041/2018, emitido por la Secretaría Técnica de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, se informó de la autorización para que el Secretario de Tribunal aludido desempeñara esa encomienda, a partir del catorce de noviembre de dos mil dieciocho, hasta en tanto la Comisión de Carrera Judicial o el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal lo determinaran.



QUINTO.—Retorno. Por acuerdo de cinco de diciembre de dos mil dieciocho, suscrito por el Secretario Ejecutivo de Adscripción del Consejo de la Judicatura Federal, se informó que el Pleno de dicho Consejo, en sesión celebrada en esa misma fecha, aprobó la adscripción del Magistrado Fernando Rochin García a este Tribunal Colegiado a partir del dieciséis de diciembre de dos mil dieciocho, en tal virtud, para los efectos a que se contrae el artículo 51 de la Ley de Amparo, se notificó a las partes que a partir de esa fecha este Tribunal Colegiado se integraba por los señores Magistrados Fernando Rochin García, Rodolfo Munguía Rojas y Carlos Alberto Martínez Hernández; además, por esa razón, el presente asunto se retornó el ocho de enero de dos mil diecinueve, a la ponencia a cargo del primero de los mencionados, para la elaboración del proyecto de sentencia respectivo.

SEXTO.—Vista a la parte quejosa. En sesión celebrada el seis de junio de dos mil diecinueve, el Pleno de este Órgano Jurisdiccional determinó dejar el asunto en lista para dar vista a la parte quejosa con la posible actualización de una causal de sobreseimiento.

Por acuerdo de siete de junio de dos mil diecinueve, notificado el diez del propio mes y año, se ordenó dar vista a la parte quejosa para que dentro del término de tres días manifestara lo que a su interés legal conviniera, sin que lo hubiere hecho; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, 103, 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución General de la República; 81, fracción I, inciso e), y 84 de la Ley de Amparo; 37, fracción IV, 144 y 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 3/2013 del Consejo de la Judicatura Federal, ya que se interpone contra una sentencia dictada por el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales residente en el Estado de Nayarit, lugar en el que este Tribunal ejerce jurisdicción.

SEGUNDO.—Legitimación. La parte recurrente ***** se encuentra legitimada para interponer el recurso de revisión, en términos del artículo 5, fracción I,



de la Ley de Amparo, en razón de que tiene la calidad de quejoso en el juicio de amparo de origen.

TERCERO.—Oportunidad. El recurso de revisión es oportuno, pues se presentó dentro del plazo de diez días establecido en el artículo 86 de la Ley de Amparo, ya que la determinación impugnada se notificó a la parte recurrente el cinco de octubre de dos mil diecisiete,⁷ notificación que surtió efectos el día hábil siguiente; por tanto, el plazo para interponer el recurso transcurrió del nueve al veintitrés de octubre de la referida anualidad, sin contar los días inhábiles que mediaron en el mismo, por lo que si el recurso de revisión se interpuso el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, es evidente que se encuentra dentro del término antes referido.

CUARTO.—Resolución recurrida y agravios.

Resulta innecesario transcribir las consideraciones que sustentan la resolución recurrida, así como los agravios vertidos en su contra, toda vez que el artículo 74 de la Ley de Amparo no establece dicha obligación.

QUINTO.—Vigencia de los criterios jurisprudenciales citados. Los criterios de jurisprudencia invocados en esta ejecutoria, están vigentes en tanto no se oponen a la Ley de Amparo en vigor, conforme lo prevé su artículo Sexto Transitorio.⁸

SEXTO.—Firmeza en cuanto a las consideraciones vertidas en el fallo recurrido. Antes de abordar el estudio de los agravios, resulta procedente declarar firme la concesión del amparo respecto de los artículos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete; toda vez que los motivos que sustentan la concesión no fueron combatidos por la parte a quien le puede afectar, en este caso a las autoridades que participaron en la creación de la norma.

⁷ Foja 295 vuelta del juicio de amparo indirecto *****

⁸ "SEXTO. La jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley."



Es aplicable la jurisprudencia 3a./J. 20/91 de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera parte, página 318, número 480, que dice:

"REVISIÓN. 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. Si en una sentencia existe diverso resolutive sustentado en las respectivas consideraciones que no afectan a la parte recurrente y no son combatidas por quien lo pudo afectar, debe precisarse que no son materia de la revisión dichas consideraciones y resolutive."

Se precisa además, que no obstante que en términos del artículo 62 de la Ley de Amparo, las causas de improcedencia deben analizarse de oficio, en cualquier etapa del juicio, aun cuando el recurrente sea la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, en el caso particular, no procede analizar la causa de improcedencia que hizo valer la autoridad responsable Secretario de Administración y Finanzas del Gobierno de la Entidad, consistente en que la ley y actos concretos de aplicación debían ser considerados como consentidos en términos de los artículos 17, 18 y 63, fracción IV, de la ley de la materia, por haber tenido conocimiento de la norma impugnada, desde el ***** fecha en que recibió su primer recibo de nómina o talón de cheque en su calidad de pensionado.

Al respecto, en la resolución recurrida se desestimó la causa de improcedencia en cita, señalando que el quejoso impugnó los artículos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete; y que, por tanto, con dicha circunstancia se reveló su inconformidad, situación que incluso no entraña el consentimiento a dichos numerales.

Asimismo determinó que la acción para reclamar las diferencias con motivo del incremento de las pensiones y jubilaciones, es imprescriptible; lo anterior, toda vez que el derecho de exigencia comienza día con día mientras aquéllas no se otorguen y se entregue el monto correcto de la pensión actualizada.



En virtud de lo anterior, cabe decir que dado que existe pronunciamiento por parte del juez de Distrito respecto a la desestimación de una causa de improcedencia, se requiere que sea impugnado por la parte a quien perjudica y que haga valer el agravio correspondiente, situación que en el caso no acontece; por ende, con independencia de lo correcto o no de la decisión, debe quedar firme por falta de impugnación.

Es aplicable la jurisprudencia 3a./J. 34/91 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, Tomo VI, Materia Común, Primera parte, página 193, número 288, que dice:

"IMPROCEDENCIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO DESESTIMO ALGUNA DE LAS CAUSALES, SE REQUIERE AGRAVIO EN LA REVISIÓN PARA REEXAMINARLA. Si bien el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, establece que las causales de improcedencia, en su caso, deben ser examinadas de oficio, cuando un juez de Distrito desestima expresamente alguna de ellas, al no estar ya de por medio en esa determinación el orden público que justifica la referida oficiosidad, sino tan solo el interés privado de la parte que resulta afectada por ella, el órgano revisor únicamente puede abordar, por regla general, el estudio de la determinación del juez a la luz de los agravios que se hagan valer por el recurrente."

Es aplicable, además, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1985*, Parte VIII, Materia Común, página 427, tesis 251, que señala:

"REVISIÓN EN AMPARO. Comprende sólo los puntos de la sentencia que han sido recurridos, quedando el fallo del juez de Distrito firme en la parte en que no fue impugnado."

SÉPTIMO.—Cuestión preliminar al examen del recurso. Precisado lo anterior, cabe señalar que, por regla general, la parte quejosa no puede impugnar una sentencia que le es favorable a sus intereses, pues ello es contrario al principio de agravio personal y directo que rige en el juicio de amparo; sin embargo, dado que combate los efectos establecidos por el juez de Distrito, ya que –desde su perspectiva– fueron precisados de manera errónea, tal aspecto debe ser examinado



a través de este medio impugnación, pues aunque la concesión del amparo en apariencia no le depara perjuicio al no poder obtener en segunda instancia mayores beneficios que los generados en la sentencia recurrida al haberse declarado la inconstitucionalidad de una ley, los alcances de la sentencia protectora sí pueden tener un efecto desfavorable, ya que puede traer consigo, incluso, que no se le restituya en el pleno goce de la garantía individual violada.

Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 78/2005 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, Novena época, página 298, que dice:

"REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE ESE RECURSO CUANDO LO QUE EL QUEJOSO COMBATE ES LA PRECISIÓN ERRÓNEA DE LOS EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO. Por regla general, el quejoso no puede impugnar una sentencia que le es favorable a sus intereses, pues ello es contrario al principio de agravio personal y directo que rige en el juicio de amparo en todas sus etapas e instancias. Sin embargo, si lo que combate es que el Juez del conocimiento precisó erróneamente los efectos de dicha concesión, el referido medio de impugnación debe considerarse procedente, pues aunque la concesión del amparo aparentemente no puede agraviarlo al no poder obtener en segunda instancia mayores beneficios que los generados por la sentencia recurrida, al haberse declarado la inconstitucionalidad de una ley, los alcances de la sentencia protectora sí pueden tener ese efecto desfavorable, ya que puede traer consigo, incluso, que no se le restituya en el pleno goce de la garantía individual violada."

OCTAVO.—Resarcimiento de este órgano colegiado en torno a la omisión del resolutor de amparo de pronunciarse sobre un acto reclamado. En primer lugar, antes de analizar y dar respuesta a los agravios formulados, debe decirse que este órgano colegiado advierte que el juez de Distrito al dictar la sentencia que resolvió la litis constitucional materia de este recurso, soslayó en pronunciarse respecto de uno de los actos reclamados señalados en la demanda de amparo.

No obstante a lo anterior, en razón de que no es dable el reenvío en el presente recurso de revisión, este tribunal revisor se sustituirá al Juez de amparo y efectuará el examen correspondiente.



Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 3/95⁹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"ACTO RECLAMADO. LA OMISIÓN O EL INDEBIDO ESTUDIO DE SU INCONSTITUCIONALIDAD A LA LUZ DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, PUEDE SER SUBSANADA POR EL TRIBUNAL REVISOR. De acuerdo con los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, los que se apreciarán tal como aparezcan probados, ante la autoridad responsable, por lo que si el Juez de Distrito, en su sentencia, contraviene esos ordenamientos, y no resuelve sobre alguno de tales actos, o no los aprecia correctamente, los agraviados al interponer la revisión están en aptitud de invocar el agravio correspondiente y si, además, no se aprecia que alguna de las partes que debió intervenir en el juicio de garantías haya quedado inaudita, no procede ordenar la reposición del procedimiento en los términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo; pues tal falta de análisis no constituye una violación procedimental porque no se refiere a la infracción de alguna regla que norme la secuela del procedimiento, ni a alguna omisión que deje sin defensa al recurrente o pueda influir en la resolución que deba dictarse en definitiva; sino que lo que es susceptible es que la autoridad revisora se sustituya al Juez de amparo y efectúe el examen de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación, según lo previsto en la fracción I, del artículo invocado, conforme al cual no es dable el reenvío en el recurso de revisión."

En ese contexto, importa resaltar que del escrito inicial de demanda, se observa que se le atribuyó al Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, los actos reclamados siguientes:

"... la Promulgación, orden de expedición y **omisión de veto**, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente la fracción II, del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46 publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete." (énfasis añadido) (foja 4 del juicio de amparo que se revisa).

⁹ Época: Octava Época, Registro: 205393, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 86-2, Febrero de 1995, Materia(s): Común y Página: 10.



De la revisión de constancias que integran el sumario constitucional, se desprende que dicha autoridad responsable al rendir su informe justificado, solamente, señaló que sí eran ciertos los actos reclamados consistentes en la promulgación y orden de publicación en el Periódico Oficial de la ley reclamada (foja 178 ídem); sin embargo, no señaló nada en torno a la actuación consistente en la omisión de veto de la ley tildada de inconstitucional también reprochada.

Al respecto, para justificar la decisión en torno a la omisión impugnada, primero, es conveniente destacar que uno de los presupuestos procesales del juicio de amparo, cuya relevancia obedece a un imperativo de orden lógico, es la existencia del acto reclamado, dado que no es posible analizar la procedencia de la instancia y, en su caso, la constitucionalidad de la conducta autoritaria, si no existe el proceder que de las responsables se acusa.

La ley de Amparo, según la interpretación de sus artículos 63, fracción IV, 117 y 124, establece tres vías para acreditar la existencia del acto reclamado: la primera es la prueba directa, la segunda es a través de la presunción legal que se genera ante la falta de informe de las autoridades responsables, y la última es el reconocimiento que a modo de confesión hacen dichas autoridades al justificar su conducta.

En todo caso, se debe analizar la naturaleza del acto reclamado para estar en condiciones de determinar a quién le corresponde la carga de la prueba de su existencia.

En efecto, dentro de la clasificación de los actos reclamados se distinguen entre los positivos y los negativos, considerando a los primeros como los que implican un hacer y a los segundos como los que reflejan una abstención.

Para diferenciarlos se atiende a su naturaleza y a los efectos que producen respecto de la realidad.

Existen tres reglas en relación con la carga de la prueba dependiendo de la naturaleza del acto reclamado:



1. Tratándose de actos positivos, esto es, los que implican un hacer por parte de la autoridad, la negativa simple libera a quien la formula de la necesidad de probarla, pues no es factible demostrar lo que se ha negado.

2. Por otra parte, cuando la negativa del acto no es simple sino calificada porque importa una afirmación, entonces quien la produce sí está obligado a justificarla, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme a su numeral 2; y

3. Finalmente, tratándose de actos negativos y aquella a quien se atribuyen los niega, no corresponde a su contraparte demostrar la existencia de ese acto debido a que no se encuentra en posibilidad de probar una omisión.

Lo anterior, se advierte de la jurisprudencia 21, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 660, del tomo V, segunda parte-2, enero-junio de 1990, de la octava época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro 226432, que establece:

"ACTOS RECLAMADOS. ACTO NEGATIVO Y NEGATIVA DEL ACTO. SON DOS COSAS DISTINTAS. CARGA DE LA PRUEBA. Todo acto, por definición, supone la existencia de una conducta ya sea activa o pasiva. Dentro de la clasificación de los actos reclamados se distinguen entre los positivos y los negativos, considerando a los primeros como los que implican un hacer y a los segundos como los que reflejan una omisión o abstención. Así, para diferenciarlos se atiende a su naturaleza y a los efectos que producen respecto de la realidad. Por otra parte, la esencia del acto negativo versa, exclusivamente, sobre su característica que denota la omisión o la abstención de aquella a quien se atribuye. La negativa del acto, por lo contrario, no atiende a la naturaleza de aquél sino que propiamente constituye sólo una expresión sobre su existencia. En ello radica precisamente la diferencia entre un acto negativo y la negativa del acto. Como no se trata de conceptos iguales, la carga de la prueba en uno y otro supuesto se distribuye en forma desigual. La negativa simple del acto libera a quien la fórmula de la necesidad de probarla, pues, lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado; de tal suerte que la carga de probar recae en su



contraparte. En otro orden de ideas, si la negativa del acto no es simple sino calificada porque importa una afirmación, entonces quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla. La regla en cuestión se encuentra prevista por el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, al disponer que el que niega sólo está obligado a probar, entre otras hipótesis, cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho. En tal virtud, si el acto por su naturaleza es negativo y aquella a quien se atribuye lo niega, no corresponde a su contraparte demostrar la existencia de ese acto debido a que, ciertamente, no se encuentra en la posibilidad de probar la omisión o la abstención de su contraria sino que, como la negativa expresada por ésta encierra la afirmación de que no incurrió en ellas, debe acreditarlo. En suma, como la manifestación respecto de la existencia del acto no modifica la naturaleza de éste, en tanto que se trata de cosas diferentes, debe concluirse que si las autoridades responsables en su informe niegan la existencia de los actos, esa consideración no les imprime a éstos el carácter de negativos."

Por otro lado, para establecer la existencia de una omisión es necesario estudiar el imperativo legal que obliga a la autoridad a actuar de una manera determinada, pues de no existir dicha obligación es lógico que la autoridad a quien se atribuye no incurriría en incumplimiento, ya que la obligación establecida en ley constituye el presupuesto que condiciona la existencia de la omisión impugnada.

Apoya lo anterior, la tesis XXIV/98, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el foja 53, del tomo VII, junio de 1998, de la novena época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro 196080, que prevé:

"ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVEN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO. Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad, como puede ser que el presidente de la República, no haya sancionado un acuerdo



expedido por un secretario de Estado, independientemente de las afirmaciones de la quejosa y las manifestaciones de la responsable, será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una condición; y no simplemente por el solo hecho de incurrir en la omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudir en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos."

En el caso, como quedó establecido con antelación en la instancia constitucional sujeta a revisión, la parte quejosa reclama del Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, entre otros actos, la omisión de ejercer el derecho de veto respecto de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente la fracción II del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46 publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete.

Al respecto, el Subsecretario de asuntos jurídicos al rendir el informe justificado, en representación del Gobernador Constitucional de esta entidad, no aceptó, ni negó la existencia de la omisión reclamada –foja 178 del juicio de amparo indirecto–.

De manera que, conforme a lo expuesto en párrafos precedentes, dado que a dicho ente se le atribuye un acto de naturaleza omisiva; la carga de la prueba recaería en la autoridad responsable, debido a que la parte quejosa no se encuentra en posibilidad de probarlo; sin embargo, no es el caso de tener por existente dicha omisión, pese a que la autoridad no haya cumplido con su carga probatoria, como se explica a continuación.



Los artículos 49 al 59, así como los numerales 61, 69 y 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, prevén:

"Art. 49. El derecho de iniciar leyes compete:

"I. A los Diputados.

"II. Al Gobernador del Estado.

"III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden Judicial.

"IV. A los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal.

"V. A los ciudadanos en el ejercicio de la iniciativa popular.

"Dentro de los primeros cinco días hábiles siguientes al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Gobernador podrá presentar una iniciativa de decreto o ley con el carácter de preferente, que deberá ser votada por el pleno del Congreso dentro de los treinta días siguientes a su presentación, de conformidad al procedimiento que establezca la ley.

"No serán preferentes las iniciativas que el Gobernador presente en materia presupuestal, fiscal y electoral, ni reformas constitucionales."

"Art. 50. Todo Proyecto de Ley, como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, formalidades y trámites Legislativos que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso."

"Art. 51. Para discutir un Proyecto de Ley enviado por alguna de las personas que tienen derecho de iniciativa, se avisará a su autor con dos días de anterioridad al designado para la discusión, para que si lo estima conveniente, mande al Congreso el día de la discusión, un orador que sin voto, tome parte en los debates o personalmente lo haga."

"Art. 52. En los casos de notoria urgencia calificada por la mayoría de los Diputados presentes, y cuando fueren dispensados los trámites de reglamento,



se dará el aviso desde luego. Si a pesar de ello no concurriere el representante, el Congreso procederá a la discusión y votación del proyecto presentado."

"Art. 53. Las resoluciones del Congreso no tendrán otro carácter que el de Ley, Decreto o Acuerdo.

"Es materia de Ley, toda resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a generalidad de personas.

"Es materia de Decreto toda resolución que otorgue derechos y obligaciones a determinadas personas individuales o morales con expresión de sus nombres.

"Son materia de Acuerdo, todas las demás resoluciones de la Cámara que no tengan el carácter de Ley o Decreto.

"Previo a la discusión y aprobación en el Congreso, la comisión legislativa encargada de la dictaminación, podrá consultar a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia respecto de la constitucionalidad de una iniciativa de ley o decreto presentada, opinión que deberá ser emitida en un término de diez días.

"Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo, para su promulgación y observancia, firmados por el Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva. Aprobado por la Cámara el proyecto de ley o decreto lo enviará desde luego al Ejecutivo, para que dentro del plazo de diez días naturales haga las observaciones que estime pertinentes.

"El plazo para la presentación de las observaciones a los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos se ajustará a lo dispuesto por el artículo 38 de esta Constitución."

"Art. 54. Se considerará aprobada por el Ejecutivo la resolución materia de ley o decreto no devuelta con observaciones al Congreso dentro de los diez días naturales a partir de su recepción, a no ser que corriendo dicho plazo, éste



hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día en que el Congreso vuelva a estar reunido."

"Art. 55. La ley o decreto devuelto con observaciones que en todo o en parte se le hayan formulado, será discutido de nueva cuenta en el Congreso.

"En este debate, podrá intervenir el Gobernador o quien él designe, para defender sus observaciones y responder a las cuestiones que sobre el particular formulen los diputados. Si la ley o el decreto son confirmados por el voto de la mayoría de diputados integrantes del Congreso, será reenviado al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación. Si a pesar de ello, el Ejecutivo se niega a promulgar y publicar la resolución o la retarda injustificadamente, será acreedor a las sanciones que establezca la ley."

"Art. 56. Desechada alguna iniciativa de ley o decreto, no podrá ser propuesta de nuevo en el mismo período de sesiones, pero esto no impedirá que algunos de sus artículos formen parte de otra. Esta disposición no regirá tratándose de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos."

"Art. 57. (DEROGADO, P.O. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1941)"

"Art. 58. El Gobernador no podrá hacer observaciones a las resoluciones que dicte la legislatura erigida en Gran Jurado, y a las que se refieren a la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Tampoco podrá hacerlas a las convocatorias para sesiones extraordinarias que expida el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, así como a la legislación orgánica del Congreso ni a sus reglamentos y a la relacionada con el régimen interno de la Auditoría Superior del Estado, las que no serán vetadas, ni necesitarán de promulgación del Ejecutivo del Estado para tener vigencia."

"Art. 59. Las leyes son obligatorias al día siguiente de su promulgación, con excepción de cuando en la misma ley se fije el día en que deba comenzar a surtir sus efectos."

"Art. 61. Se confiere el Poder Ejecutivo a un ciudadano que se denominará Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit."



"Art. 69. Son facultades y obligaciones del Gobernador:

"...

"II. Sancionar, promulgar y ejecutar las Leyes y Decretos dados por el Poder Legislativo y formar en la parte administrativa los Reglamentos necesarios para su más exacta observancia."

"Art. 70. En ningún caso puede legalmente el Gobernador del Estado:

"I. Negarse a promulgar y ejecutar las leyes, decretos y acuerdos de la Legislatura."

De los preceptos transcritos se advierte que, en el proceso de creación de las normas, el Gobernador Constitucional del Estado tiene el derecho de veto, el cual constituye un instrumento para frenar o negar la aprobación y promulgación de un proyecto de ley o decreto, y que consiste en las observaciones que puede realizar a dichos proyectos por considerar que su reforma o creación no es viable, por razones de índole política, y que puede ser superado mediante el seguimiento del cauce legislativo instituido constitucionalmente.

Cabe añadir que, la actuación de que se trata, a saber, el ejercicio del veto constituye una colaboración entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y es un mecanismo a través del cual la Constitución local ejerce un medio de control político que evita que un poder se sobreponga a otro, estableciendo así un sistema de pesos y contrapesos diseñado por el Constituyente, esto es, si la función esencial del Poder Legislativo es expedir leyes, al Poder Ejecutivo se le confiere otra de igual relevancia mediante el ejercicio del veto, con el propósito de neutralizar, temporalmente, todo acto que considere lesivo de intereses sociales, económicos, políticos o constitucionales.

Así, a través del ejercicio del veto, el Ejecutivo participa en el procedimiento legislativo, puesto que el proyecto de ley o decreto aprobado no alcanza dicho carácter, sino hasta después de que precluye el plazo para que aquél emita sus observaciones, o bien, porque habiéndolas presentado no fueran aceptadas por parte del Congreso Estatal, o aceptándolas modifica el proyecto original, en



donde al término de cualquiera de estas hipótesis, el Ejecutivo local tiene entonces la obligación de promulgar y publicar la ley o decreto.

Luego, es patente que la facultad de veto es una prerrogativa del órgano ejecutivo consistente en la posibilidad de hacer llegar al órgano legislativo información, objeciones y cuestionamientos adicionales que pudieron no haberse tomado en consideración en el momento de discutirse la iniciativa durante el procedimiento legislativo respectivo; de ahí que el veto se erige como un medio de participación para una colaboración efectiva entre poderes.

En esa tesitura, se considera que resulta inexistente la omisión atribuida al Gobernador Constitucional de Estado pues, se insiste, el veto de las iniciativas de leyes o decretos, constituye una prerrogativa en favor de aquél y no una obligación que se encuentre constreñido a cumplir.

Dicho en otras palabras, esa autoridad analiza la viabilidad de las iniciativas que le remite la legislatura local, mediante las observaciones que, libremente puede realizar, sin que del texto constitucional estatal, se advierta precepto alguno que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido y de ahí, que se presuponga la libertad que se le ha conferido para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político.

Así lo sostuvo la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver la controversia constitucional 148/2008, de la que derivó la tesis LXXXVI/2009, visible en la página 849, del tomo XXIX, mayo de 2009, de la novena época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro 167282, que dispone:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE VETO, PUES AL CONSTITUIR UN MEDIO DE CONTROL POLÍTICO, NO ES SUSCEPTIBLE DE ANÁLISIS EN SEDE JUDICIAL. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando la materia de lo impugnado verse sobre asuntos que corresponden en su totalidad a cuestiones de índole política, éstos no están sujetos a control jurisdiccional. Así, la pretensión de que este Alto Tribunal califique las observaciones realizadas por el Ejecutivo local a un proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, para



determinar si puede o no considerársele como veto y, por tanto, si debe superarse mediante votación calificada del Congreso local, carece de sustento constitucional en tanto que obligaría a la Suprema Corte a establecer parámetros que ni siquiera se encuentran establecidos en la Norma Fundamental, ni en la Constitución local, para de ahí realizar un análisis sobre si tales observaciones satisfacen ese estándar, cuando el Constituyente Permanente local ha establecido el mecanismo idóneo para su superación, consistente en atender las observaciones realizadas por el Ejecutivo, o confirmar el proyecto de ley o decreto mediante la votación calificada requerida, lo cual constituye un medio de control político que representa un contrapeso a la actividad del Poder Legislativo. Por tanto, la controversia Constitucional es improcedente contra el ejercicio del derecho de veto, pues al constituir un medio de control político, no es susceptible de análisis en sede judicial; además de que admitir la procedencia de la controversia constitucional en el supuesto indicado generaría la irrupción del Tribunal Constitucional en el sistema de pesos y contrapesos diseñado por el Constituyente del Estado, y la consiguiente afectación al cauce que debe seguir el proceso legislativo."

Por tanto, al no existir un imperativo legal que obligue al Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, señalado como autoridad responsable a vetar las iniciativas que le remite el Poder Legislativo local pues, como se expuso, constituye un derecho que puede ejercer de manera libre y discrecional; por ello, no puede estimarse que dicha autoridad incurrió en la omisión que se le atribuye y, en consecuencia, resulta inexistente.

Es aplicable, en lo conducente, la tesis 1a. LXXXVII/2009, sustentada 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 XXIX, mayo de 2009, página 851, cuyo rubro y texto es:

"DERECHO DE VETO. AL NO EXISTIR ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE LIMITE SU EJERCICIO EN CUANTO AL CONTENIDO, EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO PUEDE REALIZAR LIBREMENTE SUS OBSERVACIONES A CUALQUIER PROYECTO DE LEY O DECRETO. El derecho de veto consiste en la facultad conferida al titular del Poder Ejecutivo para realizar libremente obser-



vaciones a cualquier proyecto de ley o decreto emitido por el Legislativo, con la única limitante de que lo haga dentro de los primeros diez días contados a partir de que recibió el documento respectivo y, en su caso, en razón de la materia con que éste se vincule, pero sin que se advierta alguna disposición constitucional que limite el ejercicio de este derecho en cuanto a su contenido; de ahí que se presuponga la libertad que el Constituyente Permanente le ha conferido al Ejecutivo para ejercerlo, derivado de su carácter eminentemente político. En ese sentido, se concluye que el titular del Poder Ejecutivo puede realizar libremente sus observaciones a cualquier proyecto de ley o decreto, en virtud de que la interpretación efectuada en el escrito que las contiene no puede reputarse jurídica, sino política, ya que no se sustenta necesariamente en motivos de derecho, sino de oportunidad, referidos a intereses económicos, sociales, políticos, etcétera, es decir, bajo argumentos y razones políticas, y no sujetas a un método jurídico, pues sólo así el derecho de veto representa un mecanismo de control político de poderes cuyo objeto es mantener el equilibrio entre ellos, al presuponer una limitación del poder por el poder mismo, representando su ejercicio el principal contrapeso que posee el Poder Ejecutivo para frenar el exceso en el ejercicio de las funciones del Legislativo."

Así, por lo antes considerado, al quedar probado que no existe la omisión reclamada; procede sobreseer en el juicio de amparo sólo por cuanto al Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit se refiere, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Una vez subsanada la omisión del resolutor en examinar uno de los actos reclamados se procede a analizar la materia del recurso de revisión.

NOVENO.—Examen de la cuestión impugnada.

Son parcialmente fundados los agravios expresados, pero suficientes para modificar la sentencia impugnada; aunque para ello deban ser suplidos en su deficiencia, en términos del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, toda vez que el recurrente se trata de una persona a quien se le otorgó una pensión de jubilación (por edad y tiempo de servicios) conforme a la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit.



Sirve de apoyo a lo anterior, de la jurisprudencia PC.XII.A. J/1 A (10a.)¹⁰ del Pleno en Materia Administrativa del Decimosegundo Circuito que dice:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA A FAVOR DE PENSIONADOS POR EL ISSSTE CUANDO DEMANDAN LA CUANTIFICACIÓN CORRECTA DE SU PENSIÓN JUBILATORIA, POR TRATARSE DE UN DERECHO FUNDAMENTAL TUTELADO POR EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El derecho a una pensión jubilatoria por parte del ISSSTE constituye un derecho fundamental de seguridad social tutelado por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por lo que, atendiendo al principio de interpretación más favorable a la persona, inmerso en el artículo 1o., párrafo segundo, constitucional, que exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Constitución Federal y con los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el alcance que debe darse a la figura de la suplencia de la queja deficiente consignada en los artículos 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo abrogada y 79, fracción V, de la vigente, no sólo comprende a los trabajadores en activo, sino también a los pensionados por el instituto mencionado, ya que sería injusto sostener que por la naturaleza administrativa del acto impugnado en el juicio de nulidad y desconociendo el carácter de trabajador en retiro o jubilado del quejoso, no procediera la suplencia de la queja deficiente en su favor cuando demanda la cuantificación correcta de su pensión jubilatoria, toda vez que no existe duda de que los derechos controvertidos emergen de una relación de naturaleza laboral, pues la pensión deriva de haber cumplido con los requisitos previstos por la ley respectiva para disfrutar de ese beneficio y sigue prevaleciendo, incluso acrecentado, su estado de debilidad."

La materia del presente recurso revisión, es la sentencia dictada en el juicio de amparo ***** , en la que se otorgó la tutela constitucional solicitada por el aquí disidente.

¹⁰ Época: Décima Época, Registro: 2009745, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo II, Materia(s): Común, y Página: 1723.



De tal manera que, para justificar la decisión alcanzada por este tribunal colegiado, importa precisar, para lo que a este asunto interesa, lo que el resolutor de amparo estableció en dicha sentencia:

Primero, al precisar el acto reclamado, con base en el análisis integral de la demanda, fijó litis constitucional en los términos siguientes:

"Del Congreso y Gobernador del Estado de Nayarit, con sede en esta ciudad, en el respectivo ámbito de sus atribuciones, la aprobación y promulgación de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, específicamente los numerales 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete.

"Del Secretario de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, y del Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, todos con sede en esta ciudad, la aplicación de los preceptos reclamados."

Después, tuvo por cierta la actuación endilgada a las autoridades que participaron en la creación de las normas tildadas de inconstitucionales, a saber, el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit y el Congreso de esta entidad federativa, presumió la certeza del acto reclamado al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, en virtud de haber sido omiso en rendir el informe justificado respectivo y desvirtuó la negativa de la existencia del acto de la diversa entidad denominada como Secretario de Administración y Finanzas de Gobierno del Estado de Nayarit.

Hecho lo anterior, se desestimó la causa de improcedencia propuesta por la autoridad responsable: Secretario de Administración y Finanzas del Gobierno de la Entidad, relativa a que la parte quejosa consintió el acto reclamado (aspecto que, como se vio con antelación, por falta de agravio de la parte a quien le pudo haber perjudicado, quedó firme ese pronunciamiento).

Enseguida, se calificó como fundado el concepto de violación hecho valer, en el que el quejoso reclamó la inconvencionalidad e inconstitucionalidad de los numerales 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para



los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete, pues tales preceptos legales violaron sus derechos humanos de igualdad y seguridad social previstos en los ordinales 26, punto 3 y 67, inciso b), del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, así como 1 y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Federal, ya que se le impone la carga de aportar de manera quincenal al fondo de pensiones un porcentaje de su pensión mensual, incrementándose anualmente hasta por treinta años; lo cual, le restringe su derecho a disfrutar íntegramente el monto de la pensión que tiene por jubilación.

Cierto, –desde la opinión del juez de Distrito– se consideró que los preceptos tildados de inconstitucionales (ordinales 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete), transgreden el artículo 123 constitucional, esto es, el derecho de seguridad social, pues el Convenio (Num. 102) relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, adoptado en Ginebra el veintiocho de junio de mil novecientos cincuenta y dos, del que México forma parte, solamente autoriza la reducción del monto de la pensión cuando las ganancias del beneficiario excedan del valor prescrito o fijado por la autoridad competente, de conformidad con las reglas relativas, debido a que en la legislación del país ningún límite se establece para ello; motivo por el cual, al privilegiar el principio de la dignidad humana se impone la declaratoria respectiva.

También, señaló que el primero de los numerales antes mencionados transgrede el derecho de igualdad jurídica y social, al equiparar en las mismas condiciones a trabajadores activos y pensionados.

En esa tesitura, después de justificar la decisión adoptada en torno a las normas reclamadas en la vía biinstancial, concluyó, en los términos siguientes:

"... lo procedente es conceder a ***** el amparo y protección de la Judicial Federal, a fin de que las autoridades responsables la restituyan en sus derechos violados, por lo cual, una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, deberán:



"1. Desincorporar de la esfera jurídica del quejoso lo previsto en los preceptos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete; esto es, para que las autoridades responsables no le apliquen en el presente ni en el futuro, tales artículos, hasta que no se modifique la normativa de mérito, hecho que implica que no se deberá restar o retener monto alguno que deba destinarse al fondo de pensiones.

"... 2. Para que el Secretario de Administración y Finanzas de Gobierno del Estado de Nayarit y el Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, ambos con sede en esta ciudad, devuelvan al quejoso ***** las cantidades realizadas por los descuentos efectuados por concepto 53 (fondo de pensiones), y por ende, las futuras que se le hubieran hecho con motivo de ese concepto.

"En el entendido de que la devolución de los descuentos realizados abarca únicamente a periodos anteriores a tres años contados a partir de la presentación de la demanda –fecha en que se solicitó la devolución de los descuentos–, es decir, del periodo del ***** al ***** , al haber prescrito la acción de pago de los descuentos, en virtud de que las deducciones anteriores a ese periodo se generaron en un momento determinado y no se cobraron a partir de la fecha cierta en que fueron exigibles, en términos del artículo 18 de la Ley General del Fondo de Pensiones, sin que ello implique la prescripción del derecho del pensionado para demandar los incrementos y las demás diferencias resultantes, por los montos vencidos respecto de los cuales no se actualice la prescripción.

"... Concesión de amparo que debe hacerse extensiva al acto de aplicación de los ordinales impugnados, consistente en los descuentos efectuados a la parte quejosa por concepto 53 –fondo de pensiones–, tal como se acreditó en autos con las copias de los talones de cheque exhibidos por la parte quejosa (fojas 27 a 173), ya que resultan ilegales al ser consecuencia de la aplicación de las normas declaradas inconstitucionales e inconvenionales.

"En la inteligencia de que la devolución de las cantidades por los descuentos realizados, deberá efectuarse a través de los sistemas existentes o de manera



personal; en el entendido de que de hacerse de la última forma, es necesario que se elabore un acta de entrega y copia de identificación que se deje para constancia; documentales que deberán ser remitidas en su oportunidad a este órgano judicial debidamente certificadas, para acreditar el cumplimiento al fallo protector."

Esta es la decisión materia de este recurso.

Contra los efectos y alcances establecidos en la concesión del amparo, el disidente expresó en forma de agravios, en lo que interesa, lo siguiente:

Que le causa agravio el punto dos de la sentencia recurrida en el cual se estableció que la devolución de los descuentos realizados abarcaría únicamente el periodo anterior a tres años contados a partir de la presentación de la demanda; lo anterior, toda vez que dicho razonamiento dio efecto retroactivo a una ley en su perjuicio, al aplicar una jurisprudencia posterior a la presentación de la demanda de amparo, esto es, la de rubro: "PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN."

Además de que el quejoso no pretendió reclamar el pago de diferencias o actualización de pensión, sino los descuentos realizados a la misma por el concepto 53 (fondo de pensiones), por lo que pretende le sean devueltos todos y cada uno de los descuentos aplicados por concepto "53" (fondo de pensión) con base en la norma que fue declarada inconstitucional.

Por otra parte, el quejoso consideró que el actuar del juzgador federal quebrantó en su perjuicio las garantías de debido proceso, igualdad, legalidad y seguridad social contenidas en los artículos 11, fracción II, 13, párrafo segundo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, 67, inciso b), del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, así como los diversos 1, 14 y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Para robustecer sus argumentos, citó la tesis XI.1o.A.T. J/9 (10a.),¹¹ emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, de rubro: "PENSIONES Y JUBILACIONES. EL DERECHO AL PAGO DE SUS DIFERENCIAS POR INCREMENTOS ES IMPRESCRIPTIBLE."

Como se anunció al inicio de esta sentencia, tales argumentos son parcialmente fundados, pero suficientes para modificar los parámetros establecidos en el fallo impugnado, como se explica a continuación:

En principio, debe destacarse que el quejoso al impugnar los parámetros establecidos en el fallo protector; pretende que se le devuelvan todos y cada uno de los descuentos aplicados por concepto "53" (fondo de pensión), a partir de la fecha en que comenzaron a realizarse con motivo del dictamen de pensión de jubilación (por edad y tiempo de servicios) emitido el ***** (foja 26 juicio de amparo de origen), es decir, lo que busca el recurrente es que, en cumplimiento de la tutela constitucional, y a fin de que se le restituya ampliamente en el goce de sus derechos vulnerados, se le entreguen las deducciones que fueron efectuadas durante un periodo de catorce años, en virtud de que su derecho para reclamarlas es imprescriptible.

Sobre el tema alegado por el recurrente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien ha sostenido en relación con las jubilaciones y pensiones que es imprescriptible el derecho a reclamar sus incrementos y las diferencias que resulten de éstos; también lo es que ha determinado que esa imprescriptibilidad excluye a los montos vencidos de dichas diferencias los cuales corresponden a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles.

Empero, para concluir en esos términos, la citada Sala del Más Alto Tribunal del País estudió en diversas ejecutorias, el tópico de prescripción del derecho a reclamar los incrementos, diferencias y montos vencidos derivadas de las pensiones y jubilaciones.

¹¹ Época: Décima Época, Registro: 2010821, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, Materia(s): Laboral y Página: 3061.



Cierto, en la contradicción de tesis 170/2009, el Máximo Tribunal del país adujo:

"Bajo este tenor, atendiendo al diverso fundamento elemental de la ciencia jurídica acerca de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, puede afirmarse válidamente que si el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, siendo esto lo principal; consecuentemente, también es imprescriptible el derecho para reclamar las diferencias pensionarias que se originen con motivo de incrementos de las pensiones y jubilaciones a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, porque estos incrementos derivan directamente de la pensión de que goza el beneficiado, lo cual no puede separarse.

"La aseveración establecida deriva, además, de una correcta hermenéutica jurídica del artículo 186 (actual 248) de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que prevé la regla general acerca de que el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible y, como regla específica, que las pensiones caídas, las indemnizaciones globales y cualquier prestación en dinero a cargo del instituto, prescribirán a partir de los cinco años siguientes a la fecha en que fueron exigibles.

"Este numeral debe interpretarse en el sentido de que si, por una parte, el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible; por otra parte, lo que sí prescribe en el plazo señalado, son: 1. Las pensiones caídas (las pensiones que nunca han sido cobradas ni siquiera parcialmente); 2. Las indemnizaciones globales (pago extraordinario en calidad de reparación económica por resarcimiento de daños) y 3. Cualquier prestación en dinero a cargo del instituto, debiéndose entender que este último supuesto se refiere a cualquier otra prestación en dinero, es decir, diferente a las relacionadas con el derecho a la jubilación y a la pensión, por lo que es incorrecto entender que los derechos pensionarios se encuentren sujetos a prescripción, toda vez que la propia norma señala expresamente que son imprescriptibles. ..." (énfasis añadido).

Después, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 340/2016 determinó substancialmente que:



"... solamente el derecho a que se cuantifique correctamente una pensión es imprescriptible, mas no el relativo a obtener el pago de aquellas cantidades que no le fueron oportunamente cubiertas, pues éstas sí están sujetas a prescripción".

Asimismo, en dicha ejecutoria señaló lo siguiente:

"Así, si bien quedó definido por jurisprudencia que el derecho a reclamar las diferencias de jubilaciones y pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es imprescriptible, la tesis aislada posterior, aclara que tal determinación no debía interpretarse en el sentido de que la acción para reclamar el pago de los montos caídos de tales diferencias no está sujeta al plazo de cinco años desde que fueron exigibles.

"En otras palabras, con la tesis posterior, se precisan los alcances de la jurisprudencia, con el propósito de definir si el Instituto de Seguridad Social se encuentra o no obligado a pagar a sus pensionados todas aquellas cantidades que les hubiera dejado de cubrir con motivo de su incorrecta cuantificación y/o liquidación desde el momento en que tal deficiencia ocurrió, es decir, desde que se actualizaron las condiciones para que operara su mecánica de incremento.

"A partir de esa premisa, esta Segunda Sala estableció que si el derecho a reclamar el otorgamiento de una pensión, se actualiza día con día, igual suerte debe correr la prerrogativa relativa a exigir sus diferencias, motivo por el cual deben estimarse prescritas aquellas cantidades que se reclamen después de haber transcurrido el plazo de cinco años desde la fecha en que debió efectuarse su ajuste, pues a partir de ese momento tales diferencias eran exigibles al instituto de seguridad social en tanto que ya son cuantificables.

"En ese orden, la aclaración realizada fue con el propósito de precisar que solamente el derecho a que se cuantifique correctamente una pensión es imprescriptible, mas no el diverso a obtener el pago de aquellas cantidades que no le fueron oportunamente cubiertas, pues dichas diferencias son exigibles día con día desde el momento en que debieron ser liquidadas y, por tanto, su reclamo sí se encuentra sujeto al plazo mencionado.

"Si se toma en cuenta que el incremento de una cuota pensionaria implica la modificación positiva de su importe de forma periódica en cada ocasión que



se actualicen los requisitos establecidos para tal efecto en la ley, resulta patente que sólo es posible definir su correcta cuantificación mediante la revisión y, eventualmente, corrección desde su primer incremento, ya que la base a partir de la cual se calculan el segundo y ulteriores ajustes es, precisamente, el aumento que le precede, por lo que si alguno de ellos es incorrecto, los subsecuentes también lo son.

"Sin embargo, tal circunstancia no es razón para concluir que las cantidades que debieron adicionarse a la cuota diaria, con motivo de su ajuste, no hayan sido exigibles por parte del pensionado al Instituto de Seguridad Social desde que se configuraron las condiciones a las que estaba sujeta su mecánica de incremento, pues son cuantificables desde ese momento, al estar definidos en la ley los elementos que se requieren para tal efecto.

"En ese orden de ideas, es que resulta congruente la distinción precisada por esta Sala en el sentido de que el derecho a que se cuantifique correctamente una pensión es imprescriptible, mas no el relativo a obtener el pago de aquellas cantidades que no fueron oportunamente cubiertas, pues dichas diferencias fueron exigibles desde el momento en que debieron ser liquidadas.

"Finalmente, la precisión efectuada por la tesis aislada 2a. CIV/2015 (10a.), es aplicable también en aquellos casos en que el derechohabiente haya visto disminuido el importe de su pensión con motivo de su ajuste por compatibilidad, pues las diferencias que tal ajuste negativo haya generado son igualmente cuantificables desde que se le aplicaron por primera ocasión.

"Como corolario de todo lo anterior, las diferencias que eventualmente resulten del ajuste a la cuota pensionaria sí están sujetas al plazo de prescripción en términos del artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el treinta y uno de marzo de dos mil siete, cuyo contenido sustancial reproducen los numerales 61 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se Expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 248 de la ley relativa vigente."



Finalmente, al resolver la contradicción de tesis 249/2016, precisó que al fallar la contradicción de tesis 48/2007-SS, se fijó el criterio en el sentido de que, la acción para reclamar el derecho al otorgamiento inicial de una pensión es imprescriptible, para lo cual fijó las siguientes bases:

"• Que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica consistente en que, las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanan, la demanda de nulidad en la que se reclame el otorgamiento inicial de una pensión puede interponerse en cualquier tiempo.

"• El derecho procesal de acción es susceptible de prescribir y no de precluir.

"• El derecho a obtener la pensión prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado es imprescriptible.

"• Sólo prescriben a favor del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, las pensiones caídas que no han sido cobradas, es decir, las que no se han hecho efectivas después de haberse otorgado el derecho inicial a la pensión.

"• Que las pensiones caídas son aquellas pensiones no cobradas una vez que se ha otorgado el derecho a recibirlas, es decir, las que nunca se han visto por parte del beneficiario, ni siquiera en una parte de ellas."

Luego, señaló que al dilucidar la contradicción de tesis 62/2009, también en relación con la procedencia de la prescripción de la acción, para reclamar el pago de diferencias con motivo de incrementos a las pensiones otorgadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se concluyó que la acción para reclamar las diferencias con motivo del incremento de las pensiones y de las jubilaciones a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se rige por la ley del indicado instituto, y que es imprescriptible porque el derecho de exigencia comienza día con día, mientras no se otorguen esas diferencias y se entregue el monto correcto de la pensión actualizada.



De tal modo que, siguiendo los criterios sustentados por esa Segunda Sala, el Máximo tribunal del país consideró que es imprescriptible el derecho para reclamar el pago de diferencias, como consecuencia de incrementos que se hubieran realizado. No obstante, tal imprescriptibilidad excluye a los montos vencidos de dichas diferencias, los cuales corresponden a cantidades que se generaron en un momento determinado y que no se cobraron cuando fueron exigibles, por lo que la acción para exigir las diferencias vencidas sí está sujeta a la prescripción, contada a partir de que fueron exigibles, en términos de la legislación respectiva.

Asimismo, aclaró y reiteró, que ello no implica que la acción para reclamar los montos caídos o vencidos de dichas diferencias no prescriba después de cinco años contados a partir de que fueron exigibles, en el caso del ISSSTE, o de un año, en el caso del IMSS.

Por lo cual, debe tomarse en cuenta que el legislador goza de libertad de configuración para establecer, o no, el plazo de la prescripción de los montos exigibles.

De lo antes argumentado, emanó la Jurisprudencia 2a./J. 23/2017 (10a.)¹² que dice:

"PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con las jubilaciones y pensiones, ha sostenido que es imprescriptible el derecho a reclamar sus incrementos y las diferencias que resulten de éstos; no obstante, tal imprescriptibilidad excluye a los montos vencidos de dichas diferencias, los cuales corresponden a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles, por lo que la acción para demandar el pago de las diferencias vencidas sí está sujeta a la prescripción, contada a partir de que éstas fueron exigibles, en términos de la legislación respectiva."

¹² Época: Décima Época, Registro: 2014016, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Laboral y Página: 1274.



Con base en las anteriores consideraciones, se estima que resultaría inexacto determinar que es "imprescriptible" el derecho para reclamar el cobro de los descuentos aplicados a la pensión de jubilación por concepto de "53" (fondo de pensión).

Ello, en razón de que el Máximo Tribunal del País si bien ha sostenido que es imprescriptible el derecho a reclamar los incrementos y las diferencias que resulten de las pensiones y jubilaciones; también lo es que ha establecido en el sentido de que esa imprescriptibilidad no abarca los montos vencidos de dichas diferencias, es decir, las cantidades que se generaron en un momento determinado y no fueron cobradas cuando fueron exigibles, por lo que la acción para demandar el pago de las diferencias vencidas sí está sujeta a la prescripción, contada a partir de que éstas fueron exigibles, en términos de la legislación respectiva.

Por tanto, sí puede prescribir en favor del Estado el derecho a reclamar la devolución de las deducciones que fueron aplicadas al quejoso, ya que, en la especie, su pretensión no se trató del reclamo de algún incremento o diferencia de pago de su pensión, sino que se hizo consistir en que se declarara la inconstitucionalidad de las normas que sirvieron de base para aplicar la deducciones correspondientes y, como consecuencia ello, se le restituyeran todas y cada una de las cantidades descontadas a su pensión de jubilación, por concepto "53" (fondo de pensiones).

Razón por la cual, resulta inaplicable al caso particular, el criterio jurídico que invocó el recurrente, a saber, el que se identifica como tesis XI.1o.A.T. J/9 (10a.),¹³ emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, de rubro: "PENSIONES Y JUBILACIONES. EL DERECHO AL PAGO DE SUS DIFERENCIAS POR INCREMENTOS ES IMPRESCRIPTIBLE.", primero porque de la consulta efectuada en el *Semanario Judicial de la Federación*, se desprende que dicho criterio, fue objeto de la

¹³ Época: Décima Época, Registro: 2010821, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, Materia(s): Laboral y Página: 3061.



denuncia relativa a la contradicción de tesis ***** de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y quedó superada por la que emanó de ese asunto, a saber, la tesis jurisprudencial 2a./J. 23/2017 (10a.) de rubro: "PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN."

Además, tampoco resultan aplicables los criterios jurídicos antes reproducidos, ni por analogía ya que, como se vio con antelación, el tópico que se examinó en esos asuntos fue lo relativo a la prescripción de la acción de pago de las diferencias derivadas de los incrementos no efectuados a las cuotas relativas, así como la imprescriptibilidad de la acción para reclamar los incrementos y las diferencias resultantes de las pensiones y jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; mientras que, en el caso que se examina, se trata de la devolución de los descuentos realizados al importe de la pensión otorgada al trabajador quejoso, para integrarlos al Fondo de Pensiones con motivo de una declaratoria de inconstitucionalidad de diversos preceptos legales de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit; de ahí que no se examinó alguna cuestión relacionada con la acción de pago de diferencias pensionarias.

Por ello, no puede considerarse que exista completa similitud entre lo resuelto conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, además de que no debe soslayarse que la cuestión que abordó la Segunda Sala corresponde a una institución y reglamentación diferente, específicamente, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), y los artículos 186 de la ley relativa vigente y 61 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y, en el caso materia de esta revisión, corresponde a un pensionado por el Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, quien reclamó la inconstitucionalidad de los artículos 11, fracción II, 13 y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, que se refieren a las aportaciones que deben realizar al Fondo los trabajadores pensionados; los cuales se calificaron como inconstitucionales e inconvenientes, ya que los pensionados no tienen la obli-



gación de hacer aportaciones, sólo los trabajadores activos, por lo que dichos dispositivos se debían desincorporar de la esfera jurídica de la quejosa y devolver los descuentos realizados por el "concepto 53" (fondo de pensiones) con base en las normas de referencia.

Ahora, si se toma en cuenta que a través de la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas reclamadas en la contienda biinstancial, el quejoso obtuvo que se le desincorpore de la esfera jurídica los preceptos tildados y se le devuelvan los pagos que se le aplicaron por concepto "53" (fondo de pensiones); entonces, es factible colegir que la obligación de reembolsar al accionante tales descuentos son exigibles, a partir de que la sentencia amparadora cause ejecutoria y, por ende, se ordene a las autoridades responsables que devuelvan las cantidades que se le dedujeron, pues a partir de ese momento queda firme la tutela constitucional en la cual se le reconoció el derecho a recibir las sumas que le fueron aplicadas indebidamente por el aludido concepto "53".

De ahí que, no se está de acuerdo con lo que pretende argumentar el recurrente, en el sentido de que es imprescriptible el derecho del pensionado a reclamar la entrega de las deducciones de mérito.

Pese a lo anterior, se estima que es fundado el agravio del recurrente en el cual pretende que se le devuelvan todos y cada uno de los descuentos aplicados por concepto "53" (fondo de pensión) con base en la norma que fue declarada inconstitucional.

Ello es así, pues de la revisión oficiosa a los efectos establecidos en la tutela constitucional que se examina y que se efectúa en suplencia de la queja deficiente, este órgano colegiado estima que es inexacto que el resolutor de amparo determinara que la entrega del descuento abarcara, únicamente a periodos anteriores a tres años contados a partir de la presentación de la demanda, es decir, del periodo de *****; así como el importe que se haya efectuado con posterioridad, con base en los preceptos legales declarados inconstitucionales e inconventionales en la sentencia que se examina, es decir, que sólo se le entregaría el monto de las deducciones que se hayan aplicado a partir de las fechas citadas y hacia adelante.



Para sostener lo antes afirmado, en principio importa destacar que el artículo 78¹⁴ de la Ley de Amparo establece que cuando se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos de la tutela se extenderán a todas aquellas normas, así como los actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada y dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

Asimismo, el órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

Por su parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que cuando se estima que una norma general viola la Constitución, el efecto de su sentencia debe ser que dicha disposición nunca se le aplicará al quejoso, de lo que se sigue que las autoridades exactoras que recaudaron contribuciones con base en estas normas están obligadas a restituirle a la quejosa todas las cantidades que, mediante la aplicación de aquéllas se hayan enterado, pero también de las que de forma subsecuente se hayan pagado, dado que al ser inconstitucional la norma, todo lo actuado con fundamento en ella es inválido, y la restitución de las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional implica que las cantidades erogadas por mandato de la norma inconstitucional le sean restituidas al quejoso.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 2a./J. 188/2004¹⁵ de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País que dice:

"AMPARO CONTRA LEYES FISCALES. OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES APLICADORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS.

¹⁴ Artículo 78. Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

"Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

"El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado."

¹⁵ Época: Novena Época, Registro: 179675, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, Enero de 2005, Materia(s): Administrativa y Página: 470.



Conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo y a la tesis de jurisprudencia 201, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo I, Materia Constitucional, página 195, con el rubro: 'LEYES, AMPARO CONTRA, EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN.', el efecto de la sentencia que otorga la protección constitucional es restituir al quejoso en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En ese sentido, cuando se otorga el amparo contra una norma fiscal, el efecto de la sentencia será que dicha disposición no se aplique al particular y que las autoridades que recaudaron las contribuciones restituyan no sólo las cantidades que como primer acto de aplicación de esa norma se hayan enterado, sino también las que de forma subsecuente se hayan pagado, dado que al ser inconstitucional la norma, todo lo actuado con fundamento en ella es inválido."

En esa tesitura, a efecto dar una restitución integral al quejoso en el pleno goce de los derechos violados, debe considerarse que en la demanda de amparo, si bien se señaló como acto reclamado: "... el primer acto de aplicación de los artículos tildados de inconstitucionales, desde el momento que me di cuenta de dicho descuento, y que fue el día *****," también lo es que, además, impugnó: "... TODAS LAS CONSECUENCIAS, EFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS (entre ellos todos los descuentos que se hayan realizado y se continúen realizando con base en la fracción II, del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit ...)" (lo subrayado es por este Tribunal Colegiado de Circuito).

Es decir, el hoy inconforme no sólo reclamó los descuentos que se le aplicaron a partir del ***** , sino todos aquellos que se hicieron desde la primera vez, así como en lo subsecuente (futuro), con base en las normas que en la sentencia de amparo se declaró su inconstitucionalidad.

Con base en ello, efectivamente resulta inexacto lo decidido por el juez de Distrito en torno a partir del momento en que debe hacerse entrega de los descuentos realizados al quejoso, ya que debió considerar que las aludidas deduc-



ciones deben abarcar todo el tiempo en que se le estuvieron aplicando con base en la norma que fue declarada inconstitucional ya que, se insiste, el quejoso no sólo reclamó los descuentos que se le vinieron haciendo con motivo del señalado como el primer acto de aplicación de los preceptos reclamados, sino todos aquellos que se le dedujeron con base en las normas declaradas inconstitucionales.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado de Circuito al resolver el amparo en revisión administrativo 582/2017, en sesión celebrada el veintitrés de mayo de dos mil diecinueve.

Así, por lo antes argumentado, resulta procedente modificar la sentencia recurrida, en la que se concedió el amparo y protección de la Justicia Federal solicitado por el hoy disconforme, para los efectos siguientes:

1. Se desincorpore de la esfera jurídica de la parte quejosa, lo previsto en los preceptos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial de la referida Entidad Federativa, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete; esto es, para que las autoridades responsables no le apliquen en el presente ni en lo futuro tales artículos, hasta en tanto se modifique la normativa de mérito, hecho que implica que no se deberá restar o retener monto que deba destinarse al Fondo de Pensiones.

2. Para que el Secretario de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, o la autoridad que legalmente corresponda, devuelva al petitionario del amparo todas y cada una de las cantidades que le hayan sido descontadas por concepto 53 (fondo de pensiones) con base en las normas declaradas inconstitucionales, a saber, los artículos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit.

Lo anterior es así, ya que la concesión del amparo corresponde a los actos de aplicación de los ordinales impugnados, por lo que el pago debe comprender a partir de que se le aplicaron las deducciones por concepto "53" (fondo



de pensiones), con apoyo en los preceptos declarados inconstitucionales, así como los que se hayan seguido aplicando hacia el futuro, pues sólo, de esa forma, el quejoso consigue una restitución integral a los derechos que le fueron vulnerados.

Cabe precisar que la devolución de las sumas relativas deberá llevarse a cabo a través de los sistemas existentes o de manera personal; en el entendido de que de realizarse de la última forma, es necesario que se elabore acta de entrega y copia de identificación que se deje para constancia, documentales que deberán ser remitidas en su oportunidad al Juzgado del conocimiento, debidamente certificadas para acreditar el cumplimiento del fallo protector.

Finalmente, tomando en cuenta que el juez de Distrito va a requerir a las autoridades responsables el cumplimiento del fallo protector, conforme a los parámetros establecidos en esta ejecutoria, a fin de que estén en mejor aptitud de hacerlo, deberá enviarle copia certificada de esta resolución.

Por lo expuesto y fundado, SE RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia se MODIFICA la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Se SOBRESEE en el juicio de amparo indirecto 472/2017 promovido por ***** , sólo por lo que se refiere al Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, en relación con el acto reclamado que se hizo consistir en la omisión de ejercer el derecho de veto respecto de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, concretamente, la fracción II, del artículo 11, el segundo párrafo del artículo 13 y el artículo 46 publicada en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el treinta de julio de mil novecientos noventa y siete, por las razones expuestas en el considerado penúltimo de esta ejecutoria.

TERCERO.—La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a ***** , en contra de los actos reclamados al Congreso, Gobernador Constitucional, Secretario de Administración y Finanzas, así como al Director General del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, todos del Gobierno



del Estado de Nayarit, para los efectos indicados en la parte final del último considerando de la presente ejecutoria.

Notifíquese. Engróse el presente fallo dentro del término legal; anótese en el libro de registro correspondiente, con testimonio de esta resolución vuelvan los autos respectivos a su lugar de origen y, en su oportunidad archívese el expediente como concluido.

Así lo resolvió este Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Alberto Martínez Hernández (Presidente) y Fernando Rochin García (Ponente), así como del licenciado Ricardo Armando Aguilar Sánchez, Secretario en Funciones de Magistrado de Circuito, autorizado mediante oficio CCJ/ST/1233/2019, firmado por el Secretario Técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, para que en términos del artículo 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, desempeñe las funciones de Magistrado de Circuito, quienes firman con el licenciado Roberto Carlos Ramírez Sánchez, Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

APORTACIONES AL FONDO DE PENSIONES A CARGO DE LAS PERSONAS PENSIONADAS O JUBILADAS DEL ESTADO DE NAYARIT. PROCEDE LA DEVOLUCIÓN TOTAL DE LAS CANTIDADES RETENIDAS Y EROGADAS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 11, FRACCIÓN II, 13, SEGUNDO PÁRRAFO Y 46 DE LA LEY DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA ABROGADA, ANTE SU INCONSTITUCIONALIDAD E INCONVENCIONALIDAD.

Hechos: Diversas personas pensionadas y jubiladas del Estado de Nayarit promovieron amparo indirecto en el que reclamaron, con motivo de su primer



acto de aplicación, los artículos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el Periódico Oficial local el 30 de julio de 1997, conforme a los cuales desde la fecha en que les fue otorgada su pensión se les descontó un porcentaje por concepto de aportación al fondo de pensiones. Se concedió la protección de la Justicia Federal, al considerarse que violan los derechos humanos a la igualdad y a la seguridad social previstos en los artículos 26, numeral 3 y 67, inciso b), del Convenio Número 102 relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, de la Organización Internacional del Trabajo, 1o. y 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, se acotó la devolución de dichas aportaciones a tres años contados a partir de la presentación de la demanda, al haber prescrito el derecho a reclamar el pago de las anteriores.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que ante la inconstitucionalidad e inconveniencia de los artículos 11, fracción II, 13, segundo párrafo y 46 de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit abrogada, procede la devolución de todas las retenciones y erogaciones realizadas por concepto de aportaciones al fondo de pensiones a cargo de las personas pensionadas o jubiladas.

Justificación: Conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 188/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando una norma general viola la Constitución General, el efecto de la sentencia de amparo debe ser que toda afectación desaparezca y que nunca sea aplicada a la persona quejosa y si las autoridades exactoras recaudaron contribuciones con base en normas que a la postre fueron inconstitucionales, estarán obligadas a restituirle todas las cantidades que mediante su aplicación se hayan enterado, así como las que de forma subsecuente se hayan retenido, pues al ser inconstitucional, todo lo actuado con fundamento en ella es inválido.

Ante la inconstitucionalidad de los referidos preceptos legales, a fin de restituir a la persona quejosa en los derechos violados, se le deben regresar todas las cantidades descontadas con posterioridad a la fecha en que se



pensionó, y no sólo las que se le aplicaron durante los tres años previos al reclamo, al estimar que prescribió la acción de pago, pues a través de su declaratoria de inconstitucionalidad e inconveniencia, aquélla logró que se desincorporen de su esfera jurídica y se le devuelvan los pagos que se le aplicaron por el concepto "53" (fondo de pensiones), exigibles a partir de que la sentencia causó ejecutoria, porque antes subsistía legalmente la obligación tributaria.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.

XXIV.2o. J/1 A (11a.)

Amparo en revisión 1153/2017. 27 de junio de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Julio Cortés Tapia.

Amparo en revisión 105/2022. 27 de febrero de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretaria: Ana Kyndira Ortiz Flores.

Amparo en revisión 269/2022. 4 de mayo de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: David Orozco Peraza.

Amparo directo 434/2022. 8 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: David Orozco Peraza.

Amparo en revisión 928/2022. 6 de octubre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco René Chavarría Alaniz, secretario de tribunal autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Carlos Ricardo Cortés Ortiz.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 188/2004, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES FISCALES. OBLIGA A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES APLICADORAS A DEVOLVER LAS CANTIDADES ENTERADAS." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 470, con número de registro digital: 179675.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. CUANDO SE CUBRA UNA INDEMNIZACIÓN GLOBAL Y POSTERIORMENTE SE AGRAVE LA DISMINUCIÓN ORGÁNICO FUNCIONAL DEL ASEGURADO, DEBE PAGARSE A PARTIR DE QUE SE CALIFIQUE DEFINITIVAMENTE EL GRADO DE INCAPACIDAD.

AMPARO DIRECTO 159/2018. 10 DE ENERO DE 2019. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: JUAN CARLOS MORENO CORREA. SECRETARIA: ANABEL MORALES GUZMÁN.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—**Antecedentes.** Para mayor claridad en la exposición del presente asunto y con el objeto de analizar convenientemente las cuestiones planteadas por la parte quejosa, es pertinente establecer, en primer orden, los antecedentes relevantes del caso, que se desprenden de las constancias que en justificación de su informe remitió la secretaria de acuerdos de la Junta responsable, relativas al juicio laboral ***** , las cuales gozan de valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129, 130, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de las cuales se advierte lo siguiente:

Mediante escrito presentado el diecisiete de septiembre de dos mil doce ***** , compareció ante la Junta Especial Número Cuarenta y Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Veracruz, a demandar del Instituto Mexicano del Seguro Social, las prestaciones siguientes:

"a). La declaración de esa Junta Especial Número 45 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de mi incapacidad permanente total del 100 %, que me corresponde por disminución de mi capacidad orgánico funcional para seguir laborando, por la relación causa-efecto-daño con el accidente de trabajo sufrido en fecha 1 de noviembre de 2011, y con fundamento en los artículos 473, 474, 477, 480, 514 (fracciones 58, 60, 111, 173 y 374) y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de Trabajo vigente, así como los artículos 41, 42, 55 y demás relativos y aplicables a la Ley del Seguro Social vigente, la cual me ha ocasionado lo siguiente:



"I) Rigidez de hombro izquierdo, afectando los movimientos de propulsión y abducción, que se valúa con un 30 % de IPP según términos de la fracción 58, del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo.

"II) Rigidez del codo izquierdo con conservación de movimiento en posición favorable, entre 110° y 75° que se valúa con un 20 % de IPP según términos de la fracción 60, del artículo 514 de la Ley Federal de Trabajo.

"IV) (sic) Limitación de los movimientos de pronación y supinación de antebrazo izquierdo por fractura de monteggia tipo I no reciente (fractura-luxación de tercio proximal de cúbito junto con una luxación anterior de la cabeza radial y angulación anterior del cúbito), que se valúa con un 20 % de IPP según términos de la fracción 111, del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo.

"V) Rigidez de cadera izquierda por luxación no reciente se valúa con un 20 % de IPP según términos de la fracción 173 del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo; y,

"VI) Dolores persistentes al esfuerzo como secuela de fractura de dos costillas de hemitórax izquierdo que se valúa con un 10 % del IPP según términos de la fracción 364 del artículo 514 de la Ley Federal del Trabajo.

"b). Se demanda del Instituto Mexicano del Seguro Social:

"I). El pago correcto de una pensión por mi incapacidad permanente total del 100 %, que me corresponde por disminución de mi capacidad orgánico funcional para seguir laborando, por la relación causa-efecto-daño con el accidente de trabajo sufrido en fecha 1 de noviembre de 2011, y que hacen imposible que pueda desarrollar las actividades inherentes a la categoría de electricista, o de cualquier otra actividad laboral afín, en virtud de que para desempeñar las actividades inherentes al citado oficio, requiero ejecutar las siguientes labores: tensionar cable de alta tensión, montar las crucetas de remate, colocar bastidores de postes de alta tensión, jalar cables de red de baja tensión, subir escaleras de aproximadamente de 6 metros, maniobrar y montar transformador en postes de media tensión, escalar con maneas para subir postes de hasta 12 metros, entre otras. Por lo que dada las limitantes físicas que tengo, no puedo sufrir un



daño mayor o provocar un accidente si prosigo desempeñándome en dicho oficio. Por lo que la pensión que se reclama es sobre la base de mi salario diario de \$*****.

"II). Así como los incrementos de la actualización anual conforme al artículo 68 de la Ley del Seguro Social ('Artículo 68. La cuantía de las pensiones por incapacidad permanente será actualizada anualmente en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional Precios al Consumidor correspondiente al año calendario anterior').

"III). El otorgamiento de las asignaciones familiares y ayuda asistencial, reclamación que se hace a partir del día 1 de Noviembre de 2011 (fecha en que sufrí mi accidente de trabajo), hasta la fecha en que se me pague correctamente la pensión que me corresponde en lo sucesivo. Lo anterior conforme al artículo 59 de la Ley Federal del Trabajo. ('Artículo 59. La pensión que se otorgue en el caso de incapacidad permanente total, será siempre superior a la que le correspondería al asegurado por invalidez, y comprenderá en todos los casos, las asignaciones familiares y la ayuda asistencial, así como cualquier otra prestación en dinero a que tenga derecho en los términos de este capítulo').

"IV). El pago del aguinaldo anual conforme al artículo 58, fracción IV, de la Ley del Seguro Social ('Artículo 58. El asegurado que sufra un riesgo de trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en dinero: ... IV. El instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total y parcial con un mínimo de más del cincuenta por ciento de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciban').

"V). Lo anterior, se reclama en apego al artículo 301 de la Ley del Seguro Social ('Artículo 301. Es inextinguible el derecho al otorgamiento de una pensión, ayuda asistencial o asignación familiar, siempre y cuando el asegurado satisfaga todos y cada uno de los requisitos establecidos en la presente ley para gozar de las prestaciones correspondientes. En el supuesto de que antes de cumplir con los requisitos relativos a número de cotizaciones o edad se termine la relación laboral, el asegurado no habrá adquirido el derecho a recibir la pensión; sin perjuicio de lo anterior, para la conservación y reconocimiento de sus derechos se aplicará lo dispuesto en los artículo 150 y 151 de esta ley, según sea el caso'),



procede el derecho que reclamo para recibir mi pensión correctamente ya que dicho derecho a la pensión en los términos del precepto último invocado es inextinguible.

"VI). Asimismo, se reclama el derecho que se establece en el artículo 487, fracciones I, II, III, IV, V y VI, de la Ley Federal del Trabajo ('Artículo 487. Los trabajadores que sufran un riesgo de trabajo tendrán derecho a: I. Asistencia médica y quirúrgica; II. Rehabilitación; III. Hospitalización, cuando el caso lo requiera; IV. Medicamentos y material de curación; V. Los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios; y VI. La indemnización fijada en el presente título').

"VII). Finalmente, demando el beneficio que me concede el artículo 493 de la Ley Federal del Trabajo, esto es, que la Junta Especial Número 45 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, tenga toda la facultad de incrementar el monto del porcentaje de incapacidad, en el caso de que no se determine el 100 % de mi incapacidad que aquí se reclama, ya que debe tomar en cuenta las condiciones en que el suscrito me encuentro, sin poder desempeñar un trabajo remunerado, y la sola pensión que se me otorgue no satisface las necesidades mínimas de subsistencia de mi familia, ya que soy el único que provee el sustento económico a mi familia. ('Artículo 493. Si la incapacidad parcial consiste en la pérdida absoluta de las facultades o aptitudes del trabajador para desempeñar su profesión, la Junta de Conciliación y Arbitraje podrá aumentar la indemnización hasta el monto de la que correspondería por incapacidad permanente total, tomando en consideración la importancia de la profesión y la posibilidad de desempeñar una de categoría similar, susceptible de producirle ingresos semejantes').

"VIII. Reclamo, la continuidad de la atención médica y quirúrgica de mis padecimientos consecuentes de mi accidente de trabajo sufrido el 1 de noviembre de 2011, toda vez que mis padecimientos requieren seguir siendo atendidos médica y quirúrgicamente; lo anterior, se reclama en virtud de que dicho instituto, no me ha otorgado la atención correspondiente.

"IX). Se demanda también el reconocimiento de las secuelas que con motivo de mi incapacidad total permanente, repercutan en mi salud en lo sucesivo." (Fojas 1 y 2 del juicio laboral)



El actor fundó su reclamo en los hechos que estimó pertinentes, los cuales, se detallarán posteriormente en la medida que se estime necesario.

La Junta responsable, entre otras cosas, radicó el asunto y admitió a trámite la demanda laboral en cuestión bajo el número de juicio laboral *****; ordenó el emplazamiento de la demandada y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley. (foja 3 del sumario laboral)

En la fecha señalada para la celebración de la audiencia de ley, esto es, el veintiocho de noviembre de dos mil doce (fojas 21 y 22 ídem), la autoridad obrera tuvo a las partes por inconformes con todo arreglo conciliatorio; a la actora ratificando su escrito inicial de demanda y al apoderado y representante legal del Instituto Mexicano del Seguro Social dando contestación a la misma, mediante escrito que exhibiera en la misma audiencia, oponiendo las excepciones que estimó pertinentes. (fojas 13 a 20 ibídem)

La Junta responsable, en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, admitió las ofrecidas por las partes contendientes, mismas que serán mencionadas en la medida que sea necesario.

Seguido el juicio por sus etapas procesales, la Junta responsable, sin otorgar periodo a las partes para alegar (circunstancia que no merece mayor consideración, toda vez que, como más adelante se mencionará, en el laudo dictado en cumplimiento y que constituye el acto reclamado en el presente expediente, esa omisión fue subsanada por la autoridad responsable), declaró cerrada la instrucción el ***** (foja 53 ídem), y **dictó un primer laudo** el ***** (fojas 79 a 101 del juicio laboral), en cuyos puntos resolutivos concluyó:

"PRIMERO. El actor ***** , probó la procedencia de su acción parcialmente. El Instituto Mexicano del Seguro Social, justificó sus excepciones y defensas parcialmente.

"SEGUNDO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a reconocer que el actor ***** , presenta secuelas por el accidente de trabajo sufrido el día primero de noviembre de dos mil once, constituidas por rigidez de hombro izquierdo, afectando los movimientos de propulsión y abducción; limitación de



los movimientos de pronación y supinación de antebrazo izquierdo por fractura de monteggia tipo I no reciente; rigidez de cadera izquierda por luxación no reciente, dolores persistentes al esfuerzo como secuela de fractura de dos costillas de hemitórax izquierdo.

"TERCERO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a otorgar al actor ***** , una pensión por incapacidad permanente parcial valuada en un 80 % (ochenta por ciento) de disminución orgánico funcional de la total, con incrementos conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, a partir de la fecha del accidente de trabajo que sufrió (1 de noviembre del año 2011).

"CUARTO. Esta Junta determina que el importe de la pensión mensual por incapacidad permanente parcial en 80 % de disminución orgánico funcional para el primero de noviembre de dos mil once, ascendió a la cantidad de \$***** (***** Moneda Nacional) y con los incrementos del 3.82, 5.57, 3.97 % conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, para el mes de diciembre de dos mil catorce, ascendió a \$***** (***** Moneda Nacional).

"QUINTO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a pagar al actor por pensiones vencidas con incrementos conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, del mes de noviembre del año dos mil once, al mes de diciembre de dos mil catorce, la cantidad de \$***** (***** Moneda Nacional), salvo error u omisión de carácter aritmético, sin perjuicio de la pensión con incrementos que se siga venciendo hasta el total cumplimiento del laudo por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"SEXTO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a pagar al actor por aguinaldo e incrementos conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, del mes de noviembre de dos mil once, al mes de diciembre de dos mil catorce, la cantidad de \$***** (***** Moneda Nacional), salvo error u omisión de carácter aritmético, sin perjuicio del aguinaldo que se siga venciendo hasta el total cumplimiento del laudo de parte del organismo asegurador.

"SÉPTIMO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a otorgar al actor las prestaciones en especie a que se refiere el artículo 56 de la Ley del Seguro Social vigente.



"OCTAVO. La pensión a que tiene derecho el actor le deberá ser otorgada por la institución de seguros que elija.

"NOVENO. Se absuelve al Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgar y pagar al actor asignaciones familiares y ayudas asistenciales por las causas y motivos expuestos en el último considerando de esta resolución.

"DÉCIMO. Notifíquese." (Fojas 98 vuelta a 100 ídem)

Inconforme con el sentido del laudo, el Instituto Mexicano del Seguro Social, por conducto de su apoderado y representante legal (ente asegurador en el juicio laboral de origen y aquí tercero interesado), promovió juicio de amparo directo, del cual conoció este órgano jurisdiccional, radicándolo bajo el número *****; el cual fue resuelto en sesión pública de seis de noviembre de dos mil quince, por unanimidad de votos, en el sentido de conceder el amparo para el efecto de que la responsable dejara insubsistente el laudo reclamado, y:

"...

"b) Reponga el procedimiento a partir de donde se cometió la violación al procedimiento, esto es, de la audiencia de desahogo de la prueba pericial ofrecida por del (sic) Instituto Mexicano del Seguro Social, de fecha dieciocho de octubre de dos mil trece, exclusivamente para que se provea lo relativo a la petición hecha por su representante legal en relación con la solicitud del término de tres días hábiles para justificar la inasistencia de su perito médico y,

"c) Provea lo que procesalmente corresponda." (Fojas 143 a 165 ídem)

En cumplimiento a la anterior ejecutoria, la autoridad responsable dictó un proveído el treinta de noviembre de dos mil quince, en el que acordó desfavorablemente la petición del instituto demandado de otorgarle un término de tres días para justificar la inasistencia del perito médico nombrado de su parte a la audiencia de dieciocho de octubre de dos mil trece, y concedió a las partes el plazo de tres días para alegar, vencido el cual, declaró cerrada la instrucción (fojas 166, 167 y 176 vuelta ídem); luego, el quince de enero de dos mil dieciséis, emitió un nuevo (segundo) laudo, mismo que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:



"PRIMERO. El actor ***** , acreditó parcialmente la procedencia de sus acciones. El Instituto Mexicano del Seguro Social, en la misma medida hizo lo propio de sus excepciones y defensas.

"SEGUNDO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a reconocer que el actor ***** , presenta secuelas por el accidente de trabajo sufrido el día primero de noviembre de dos mil once, constituidas por rigidez de hombro izquierdo, afectando los movimientos de propulsión y abducción; limitación de los movimientos de pronación y supinación de antebrazo izquierdo por fractura de monteggia tipo I no reciente; rigidez de cadera izquierda por luxación no reciente, dolores persistentes al esfuerzo como secuela de fractura de dos costillas de hemitórax izquierdo.

"TERCERO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a otorgar al actor ***** , una pensión por incapacidad permanente parcial valuada en un 80 % (ochenta por ciento) de disminución orgánico funcional de la total, con incrementos conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, a partir del dictado del laudo, toda vez que hasta ese momento es cuando se declara la incapacidad permanente parcial que acongoja al accionante.

"CUARTO. Esta Junta determina que el importe de la pensión mensual por incapacidad permanente parcial en 80 % de disminución orgánico funcional para el quince de enero de dos mil dieciséis, ascendió a la cantidad de \$***** (***** Moneda Nacional) de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

"QUINTO. Se condena al Instituto demandado, a actualizar anualmente la cuantía de la pensión en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, correspondiente al año calendario anterior, a otorgar al actor un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciba, de acuerdo al último considerando de esta resolución.

"SEXTO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a otorgar al actor las prestaciones en especie a que se refiere el artículo 56 de la Ley del Seguro Social vigente.



"SÉPTIMO. La pensión a que tiene derecho el actor le deberá ser otorgada por la institución de seguros que elija.

"OCTAVO. Se absuelve al Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgar y pagar al actor asignaciones familiares y ayudas asistenciales por las causas y motivos expuestos en el último considerando de esta resolución.

"Noveno. Notifíquese." (Fojas 227 vuelta a 229 ídem)

Inconformes con dicho laudo, tanto el actor como el Instituto demandado en el juicio laboral, por conducto de sus respectivos apoderados legales, promovieron sendos juicios de amparo directo, de los cuales conoció este órgano jurisdiccional, radicándolos bajo los números ***** y ***** , respectivamente; los cuales fueron resueltos en sesión pública ordinaria de veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, ambos por unanimidad de votos, en el sentido de, en el primero de los citados, **sobreseer** en el juicio de amparo y, en el segundo de ellos, **conceder** el amparo solicitado, para el efecto de que la responsable dejara insubsistente el laudo reclamado, y:

"... b) Reponga el procedimiento a partir de donde se cometió la nueva violación al procedimiento, esto es, desde el acuerdo de fecha treinta de noviembre de dos mil quince, emitido en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el juicio de amparo directo ***** , del índice de este tribunal colegiado.

"c) Otorgue el plazo de tres días al instituto demandado para justificar la inasistencia de su perito médico a la audiencia de desahogo de la prueba de mérito, es decir, a la de dieciocho de octubre de dos mil trece, con el apercibimiento respectivo." (Foja 376 ídem)

En cumplimiento a la anterior ejecutoria, la autoridad responsable dictó un proveído el diez de marzo de dos mil diecisiete (foja 380 ídem), en el que acordó favorablemente la petición del instituto demandado de otorgarle un término de tres días para justificar la inasistencia de su perito médico a la audiencia de dieciocho de octubre de dos mil trece, y seguido el procedimiento por sus cauces legales, concedió a las partes el plazo de tres días para alegar, vencido el cual, declaró cerrada la instrucción (fojas 444 y 449 vuelta ídem); luego, el diez de enero de



dos mil dieciocho, emitió un **tercer laudo**, mismo que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO. El actor ***** , acreditó parcialmente la procedencia de sus pretensiones. El Instituto Mexicano del Seguro Social, en la misma medida hizo lo propio de sus excepciones y defensas.

"SEGUNDO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a reconocer que el actor ***** , presenta secuelas por el accidente de trabajo sufrido el día primero de noviembre de dos mil once, constituidas por fractura de acetábulo izquierdo.

"TERCERO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a otorgar al actor ***** , una pensión por incapacidad permanente parcial valuada en un 40 % (cuarenta por ciento) de disminución orgánico funcional de la total, a partir de la fecha de la presente resolución, por la cantidad mensual de \$***** (***** moneda nacional), pensión que deberá cubrir con incrementos en términos del artículo décimo primero de la Ley del Seguro Social, hasta que la obligación sea exigible.

"CUARTO. Se condena al Instituto demandado, a actualizar anualmente la cuantía de la pensión en el mes de febrero, conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, correspondiente al año calendario anterior, a otorgar al actor un aguinaldo anual equivalente a quince días del importe de la pensión que perciba, de acuerdo al último considerando de esta resolución.

"QUINTO. Se condena al Instituto Mexicano del Seguro Social, a otorgar al actor las prestaciones en especie a que se refiere el artículo 63 de la Ley del Seguro Social denominada régimen 73.

"SEXTO. Se absuelve al Instituto Mexicano del Seguro Social de otorgar y pagar al actor asignaciones familiares y ayudas asistenciales, por las causas y motivos expuestos en el último considerando de esta resolución.

"SÉPTIMO. Notifíquese." (Fojas 502 vuelta y 503 ídem)



Laudo que se erige como acto reclamado en esta vía.

Finalmente, cabe destacar que por **acuerdo de presidencia** de veintiuno de abril de dos mil diecisiete, se declaró **cumplida** la ejecutoria federal pronunciada en el uniinstancial *********, con el que se encuentra vinculado este asunto, como se advierte de las fojas ciento nueve a ciento doce de ese expediente, el cual se tiene a la vista y se cita como un **hecho notorio**, en términos de lo dispuesto en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme a su numeral 2.

SEXTO.—**Estudio del asunto.** Los conceptos de violación expuestos son **ineficaces**; sin embargo, este tribunal suplirá la deficiencia de la queja, en términos del artículo 79, fracción V, y penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo en vigor, y otorgará la protección constitucional solicitada.

Ahora, como cuestión de orden previa, para efectos de establecer la litis que debe regir el presente juicio constitucional, se estima necesario puntualizar que el laudo reclamado, como quedó evidenciado en párrafos anteriores, se emitió **en cumplimiento** a una ejecutoria pronunciada por este tribunal, el veintitrés de febrero de dos mil diecisiete, al resolver, por unanimidad de votos, el juicio de amparo directo 228/2016, promovido por el aquí tercero interesado **Instituto Mexicano del Seguro Social**, por conducto de su apoderado legal *********, contra el laudo emitido por la Junta Especial Número Cuarenta y Cinco de la Federal de Conciliación y Arbitraje, con residencia en Veracruz de Ignacio de la Llave, el quince de enero de dos mil dieciséis, en el expediente laboral *********.

En el referido juicio de amparo directo, se **concedió** el amparo solicitado, para el efecto de que la Junta responsable **dejara insubsistente** el laudo reclamado y **repusiera el procedimiento** desde el acuerdo de treinta de noviembre de dos mil quince, a fin de que otorgara el plazo de tres días al instituto demandado para justificar la inasistencia de su perito médico a la audiencia de desahogo de la prueba de mérito, en el entendido de que con el resultado de dicha reposición, y una vez seguido el juicio por sus etapas legales, debía pronunciarse respecto de la totalidad de las prestaciones reclamadas por el actor.

Lo anterior evidencia que **no se tomó una determinación en torno al fondo del asunto**, al haberse advertido una violación procesal, consistente en



la falta de oportunidad del Instituto Mexicano del Seguro Social para justificar la inasistencia de su perito médico en la audiencia fijada para rendir su dictamen, por lo que, en virtud de la concesión de dicho amparo, la autoridad del conocimiento gozó de **plenitud de jurisdicción** para emitir el nuevo laudo, en el que se pronunciara por la totalidad de los reclamos del actor, que esencialmente consisten en el otorgamiento de una pensión de incapacidad permanente como consecuencia de un accidente de trabajo; de lo que se sigue que este órgano de control constitucional **no emitió un pronunciamiento de fondo respecto de la litis planteada**, con lo cual se abrió la posibilidad de que la controversia pueda ser materia de impugnación en esta instancia; por tanto, en el fondo del asunto **no existe cosa juzgada** y el juicio de amparo a que este expediente se refiere es **procedente**.

Resulta aplicable en este aspecto, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 140/2007 (9a.), publicada en la página quinientos treinta y nueve, agosto de dos mil siete, Tomo XXVI, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 171753, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO DE UN FALLO PROTECTOR, O EN EJECUCIÓN DE ÉSTE. NO SE ACTUALIZA CUANDO EN LA SENTENCIA DE GARANTÍAS NO HUBO COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON EL TEMA DE FONDO Y SE DEJÓ PLENITUD DE JURISDICCIÓN A LA AUTORIDAD RESPONSABLE. La fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo al establecer que el juicio de garantías es improcedente contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas se refiere a aquellas resoluciones que indefectiblemente deben emitir las autoridades responsables, en las cuales el órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación les constriñe a realizar determinadas y precisas acciones, esto es, les da lineamientos para cumplir con el fallo protector y, por ende, la responsable no tiene libertad de decisión, sino que debe emitir la nueva resolución conforme a los efectos precisados por el órgano jurisdiccional federal, de manera que al actuar la responsable en ese sentido, emitiendo una resolución en cumplimiento de una ejecutoria de amparo, o en ejecución de ésta, el nuevo amparo que se intente resulta improcedente porque deriva de una decisión definitiva que ya fue materia de análisis en un juicio anterior, pues admitir un



nuevo amparo afectaría el principio jurídico de cosa juzgada y generaría inseguridad jurídica. Sin embargo, esta causal de improcedencia no se actualiza cuando el fallo concesorio deja plenitud de jurisdicción a la autoridad responsable, porque ello significa que en el juicio de amparo no se tomó una decisión definitiva sobre el problema jurídico, es decir, no impera el principio de cosa juzgada, por lo cual la nueva resolución que emita la autoridad responsable no obedece al cumplimiento de una ejecutoria de amparo, o en ejecución de la misma, atendiendo a lineamientos precisos del órgano federal y, en consecuencia, en este supuesto procede el nuevo juicio de garantías."

De igual forma, cobra aplicación al caso la tesis aislada número 2a. CVI/2017 (10a.), emitida por la referida Segunda Sala del más alto Tribunal del País, publicada el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con número de registro digital: 2014516, que dice:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN IX, DE LA LEY DE LA MATERIA, CUANDO EL JUZGADOR DE AMPARO DEJA A LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN APTITUD DE EMITIR UNA NUEVA RESOLUCIÓN CON LIBERTAD DE JURISDICCIÓN. El precepto citado prevé que el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en su ejecución; no obstante, cuando el juzgador de amparo deja a la autoridad responsable con libertad de jurisdicción para emitir la nueva resolución con la cual dará cumplimiento al fallo protector, ésta puede combatirse a través de un nuevo juicio de amparo, por lo que no se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción IX, de la Ley de Amparo, toda vez que dicha determinación no podría considerarse cosa juzgada, considerando que esas decisiones no atienden a los lineamientos fijados por el órgano federal de amparo, por lo que es procedente el juicio constitucional contra los nuevos actos emitidos con libertad de jurisdicción por la autoridad responsable."

Además de lo anterior, es de puntualizarse que **no será materia de análisis** la **condena en sí** al otorgamiento y pago de una **pensión de incapacidad permanente parcial**, derivada del accidente de trabajo acaecido el uno de noviembre de dos mil once, que ocasionó al actor una disminución orgánico funcional del



40 % (cuarenta por ciento), por fractura de acetábulo izquierdo, así como las diversas **condenas en sí** al pago de los **incrementos** anuales de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor y al otorgamiento de las **prestaciones en especie** a que se refiere el artículo 63 de la Ley del Seguro Social abrogada; cuenta habida que las mismas no irrogan perjuicio alguno al impetrante del amparo, sino, en todo caso, al instituto demandado, aquí tercero interesado, quien aunque acudió a la vía constitucional en el amparo 160/2018, con el que éste guarda relación, **no controvirtió dichas determinaciones**.

Tampoco se hará mayor pronunciamiento respecto de la **absolución** a favor del instituto demandado, por los conceptos de **asignaciones familiares** y **ayuda asistencial**, bajo el argumento de que dichas prestaciones son exclusivas del ramo de invalidez y no para la incapacidad permanente parcial; lo anterior, porque el aquí quejoso no formula concepto de violación alguno en su contra, y este Tribunal Colegiado no advierte queja deficiente que suplir en su beneficio, en términos de lo previsto en el citado artículo 79, fracción V, y penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo.

Por tanto, la litis constitucional se ciñe al **porcentaje** de disminución orgánico funcional que fue reconocido al actor *********, así como la **temporalidad** de la **condena** al pago de la pensión de incapacidad permanente parcial.

Una vez precisado lo anterior, se procede al estudio de los motivos de inconformidad expuestos en la demanda constitucional, el cual se hará en su conjunto y en un orden diverso, por así permitirlo el artículo 76 de la Ley de Amparo.

Así, en su **cuarto motivo de disenso**, el quejoso aduce que la Junta responsable omitió hacer una correcta valoración del material probatorio aportado a juicio, específicamente, de las documentales consistentes en el aviso de atención médica inicial y calificación de probable accidente de trabajo ST-7 y el resumen clínico de dieciocho de junio de dos mil doce.

Agrega en su **quinto concepto de violación** que la Junta del conocimiento también omitió hacer un análisis exhaustivo de las pruebas periciales médicas aportadas por su perito y el tercero en discordia, pues éstos cumplen con los elementos suficientes para reconocerles valor probatorio, al estar fundamentados



en estudios específicos, así como porque responden a los cuestionamientos de manera lógica y precisa, relacionándose con las notas médicas presentadas por el actor.

Los resumidos conceptos de violación resultan **ineficaces**.

Para ilustrar la conclusión alcanzada es necesario destacar que la Junta responsable apoyó su condena al pago de una pensión de incapacidad permanente parcial valuada en un cuarenta por ciento (40 %) de disminución orgánico funcional en el **dictamen pericial aportado por el Instituto Mexicano del Seguro Social**, al que otorgó **valor probatorio pleno**, por considerar que, a diferencia de los emitidos por los peritos del actor y tercero en discordia, estaba dotado de certeza y credibilidad, pues con aquél se acreditó fehacientemente que el accidente de trabajo sufrido por el actor el uno de noviembre de dos mil once le produjo una fractura de acetábulo izquierdo y una diversa fractura de cúbito izquierdo; padecimientos que le condicionaban una incapacidad permanente del cuarenta y veinte por ciento, respectivamente; en la inteligencia de que el segundo de los padecimientos ya había sido previamente reconocido al actor mediante una **indemnización global** otorgada mediante resolución de doce de mayo de dos mil doce (foja 28 ídem), por lo que únicamente resultaba procedente reconocer el **cuarenta por ciento de disminución orgánico funcional restante**; determinación que se estima **parcialmente correcta**.

La referida resolución de **indemnización global** es del contenido siguiente:

Se suprime imagen

Lo anterior, ya que, como lo determinó la Junta responsable, a las experticias aportadas por el perito del actor y el tercero en discordia no se les puede otorgar pleno valor probatorio para concluir que aquél presenta una disminución orgánico funcional de un ciento por ciento, y otorgarle una pensión de incapacidad permanente total, según se expone.

En principio cabe reiterar que el actor reclamó el otorgamiento de una pensión de incapacidad permanente como consecuencia de un accidente de trabajo acaecido el uno de noviembre de dos mil once, respecto del cual aportó



diversas pruebas, como la documental consistente en el **aviso de atención médica inicial y calificación de probable accidente de trabajo ST-7** (foja 29), en la que en el apartado relativo a la "*descripción de la(s) lesión(es) y tiempo de evolución*", se estableció: "**trauma en región lumbar y pelvis... fractura expuesta de codo izquierdo... herida de codo derecho**" y en el diverso apartado de "*impresión diagnóstica*" se advierte: "**fractura expuesta de codo izquierdo y trauma lumbar y pélvico fractura pelvis**" (foja 29 ídem); y en el **resumen clínico de dieciocho de junio de dos mil doce** (foja 30 íbidem), en la parte conducente, se colige que como consecuencia del accidente referido, se diagnosticó al actor **fractura expuesta de codo izquierdo y de acetábulo izquierdo**, lo que le producía una "**limitación importante para la pronosupinación y para la extensión y flexión del codo**".

Sentado lo anterior, es necesario tener a la vista las razones expuestas por la Junta responsable en el laudo reclamado en torno al valor probatorio de los dictámenes médicos rendidos por el perito del actor y el tercero en discordia, los que estimó **no idóneos** para demostrar las pretensiones del actor.

Así, respecto del dictamen aportado por el **perito del actor**, la Junta responsable manifestó que éste **no merecía valor**, pues:

"... carece de certeza y por lo tanto no tiene valor probatorio, puesto que señala que el actor es portador de: Dolores persistentes al esfuerzo como secuela de fractura de dos costillas de hemitórax izquierdo; padecimiento que jamás justifica de dónde concluyó la relación con el accidente de trabajo ocurrido el día primero de noviembre de dos mil once; si de la primera atención médica inmediata al accidente no se establece esta fractura (f. 30), lo que denota parcialidad del perito y le resta valor probatorio a su dictamen." (Foja 495 vuelta y siguiente ídem)

Esto es, la Junta del conocimiento estimó procedente restar valor probatorio al dictamen pericial aportado por el experto del actor, en razón de que señaló como padecimiento profesional el consistente en "*dolores persistentes al esfuerzo como secuela de fractura de dos costillas de hemitórax izquierdo*", otorgándole un diez por ciento (10 %) de disminución orgánico funcional, el cual, **efectivamente, no se encuentra justificado como consecuencia o secuela del accidente de**



trabajo de uno de noviembre de dos mil once, que fue precisamente la base de la acción del trabajador para reclamar la pensión de incapacidad de que se trata, pues no existe elemento alguno que vincule dicha afección con aquellas que se determinaron en la atención inicial.

Pero además de las razones expuestas por la Junta responsable, se advierte que el perito del actor también diagnosticó al actor **rigidez de hombro izquierdo** y limitación de movimientos de supinación y pronación de antebrazo izquierdo por **fractura de monteggia Tipo I, valuados, respectivamente, en un 30 % (treinta por ciento) y un 20 % (veinte por ciento) de disminución orgánico funcional; padecimientos que tampoco se encuentran justificados como consecuencia del accidente de trabajo de uno de noviembre de dos mil once**, pues como se advierte de las documentales aportadas sobre la atención inicial del accidente, únicamente se diagnosticó en la persona del actor fractura expuesta de codo izquierdo y afecciones en la región lumbar y pelvis, y aun cuando en el referido resumen clínico que fue aportado como prueba, se estableció "*limitación importante para la pronosupinación y para la extensión y flexión de codo*", no se señaló que ello haya sido consecuencia de fractura de Monteggia Tipo I, como lo determinó el perito del actor, que de conformidad con la consulta de la página: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0864-215X2006000100008, consiste en la "*fractura del tercio proximal o medio del cúbito con angulación anterior de los fragmentos fractuarios y luxación anterior de la cúpula radial*", respecto de la cual tampoco existe antecedente alguno.

Dicha información se cita como un hecho notorio, por así estar permitido conforme a lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, al haberse obtenido de un sitio de internet que es del conocimiento público, que puede traerse a juicio oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, a fin de encontrar la verdad de los hechos, aun sin la invocación de las partes, y no encontrarse desvirtuado con probanza alguna.

Al respecto, se cita la tesis aislada I.3o.C.35 K (10a.), emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se comparte, visible en la página mil trescientos setenta y tres, Libro XXVI, noviembre de dos mil trece, Tomo 2, Materia Civil, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 2004949, de rubro y texto:



"PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL. Los datos publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos."

También cabe señalar que dicho experto médico reconoció en el actor el padecimiento consistente en **rigidez de codo izquierdo**, la cual fue valuada en un 20 % (veinte por ciento) de disminución orgánico funcional; es decir, precisamente, por el mismo padecimiento y por el propio porcentaje que fueron reconocidos mediante la indemnización global de doce de mayo de dos mil doce. (foja 28)

Por otra parte, en relación con el **dictamen aportado por el perito tercero en discordia** (que, cabe señalar, se encuentra redactado en términos similares al del actor), la Junta del conocimiento estimó que éste también carecía de certeza y, por lo tanto, de valor probatorio, por las consideraciones que a continuación se transcriben:

"... supinación y pronación de antebrazo izquierdo por la fractura de monteggia tipo I no reciente; dolores persistentes al esfuerzo como secuela de las 2 fracturas



en el hemitórax izquierdo; rigidez de hombro izquierdo ... jamás justifica de dónde concluyó la relación con el accidente de trabajo ocurrido el día primero de noviembre de dos mil once; si de la primera atención médica inmediata al accidente no se establecen éstos (f. 30), máxime que no existe algún elemento de prueba que acredite que después del accidente del que se duele el trabajador haya sufrido alguno diverso; puesto que el perito en ningún momento establece cómo las lesiones que le produjo el accidente de mérito, trajeron como consecuencia los padecimientos que dictamina, lo que denota parcialidad del perito y le resta valor a su dictamen, máxime que de sus propias respuestas se advierte la definición de acetábulo izquierdo, trauma en región lumbar y pelvis, cúpula radial o cabeza de radio y demás, lesiones de las cuales sólo se advierte relación con el accidente las denominadas: fractura de codo izquierdo, fractura de acetábulo izquierdo." (Foja 497 ídem)

Esto es, la autoridad obrera determinó acertadamente que el perito tercero en discordia **no justificó que los padecimientos consistentes en fractura de monteggia tipo I no reciente, dolores persistentes al esfuerzo como secuela de dos fracturas en el hemitórax izquierdo y rigidez de hombro izquierdo fueran consecuencia del accidente de trabajo** ocurrido el uno de noviembre de dos mil once, pues tampoco existe información sobre un accidente de trabajo diverso que le haya provocado tales padecimientos.

Asimismo, el perito tercero en discordia igualmente reconoció en el actor **rigidez de codo izquierdo** valuada igualmente en un 20 % (veinte por ciento) de disminución orgánico funcional; es decir, precisamente, por el mismo padecimiento y el propio porcentaje que fueron reconocidos mediante la indemnización global de doce de mayo de dos mil doce. (foja 28)

Finalmente, ambos peritos, o sea, tanto el experto designado por el actor, como el **tercero en discordia** diagnosticaron en el actor el padecimiento consistente en **rigidez de cadera izquierda** por luxación no reciente, valuado en un 20 % (veinte por ciento), de disminución orgánico funcional, de conformidad con el artículo 514, fracción 173, de la Ley Federal del Trabajo, del cual se observa una relación causal con el accidente de trabajo en comento, tal como se advierte de los datos contenidos en el aviso de atención médica inicial y calificación de probable accidente de trabajo ST-7 y resumen clínico de dieciocho de junio de dos mil doce;



sin embargo, dicho porcentaje de disminución orgánico funcional se encuentra comprendido en el reconocimiento hecho por el Instituto demandado, pues éste le otorgó un 40 % (cuarenta por ciento) por **fractura de acetábulo izquierdo**, de conformidad con el citado artículo 514, pero en su fracción 174 de la Ley Federal del Trabajo; es decir, por la disminución de los movimientos por lesiones articulares, tendinosas o musculares de la cadera con ángulo de movilidad desfavorable (en contraposición al ángulo favorable reconocido por los restantes peritos), valuación que, incluso, resulta más benéfica para el actor y que fue la que se le reconoció en el laudo reclamado y que pervive ante falta de impugnación por parte del instituto demandado.

Por consiguiente, se estima correcta la determinación de la Junta responsable de otorgar valor probatorio al dictamen rendido por el perito del Instituto Mexicano del Seguro Social pues, como se dijo, las restantes experticias carecen de certeza sobre la existencia de los padecimientos en éstos diagnosticados, concretamente, los consistentes en rigidez de hombro izquierdo, limitación de los movimientos de pronación y supinación del antebrazo izquierdo por fractura de monteggia tipo I, y dolores persistentes al esfuerzo por fractura de dos costillas, pues aun cuando ambos expresaron sus opiniones al respecto, lo cierto es que **dichos padecimientos no guardan relación directa con el accidente de trabajo de uno de noviembre de dos mil once**, en razón de que en las documentales consistentes en el aviso de atención médica inicial al actor y resumen clínico posterior, **sólo se diagnosticaron afecciones atinentes al codo y región lumbar y pélvica, y no así sobre el hombro izquierdo, fractura de monteggia tipo I y costillas**; aunado a que tampoco en las experticias en comento se advierte razonamiento alguno que evidencie cómo el accidente de trabajo tuvo como secuela diversos padecimientos a los inicialmente diagnosticados.

Además, los diversos padecimientos diagnosticados por dichos expertos (actor y tercero en discordia), consistentes en rigidez de codo izquierdo y rigidez de cadera izquierda por luxación no reciente; como se dijo, el primero, ya fue reconocido mediante la resolución para otorgamiento de indemnización global de doce de mayo de dos mil doce (foja 28 ídem), en el porcentaje (20 %) de disminución orgánico funcional determinado por ambos expertos; y el segundo, como se puntualizó, fue reconocido por la responsable en el laudo reclamado, inclusive, en un porcentaje mayor (40 %) al dictaminado por aquéllos (20 %).



Entonces, lo anterior pone de manifiesto que la autoridad responsable no tuvo los elementos necesarios para otorgar valor probatorio a los dictámenes médicos del actor y tercero en discordia, en razón que de que no proporcionaron las causas razonadas y lógicas de su conocimiento, para llegar a la comprobación de sus conclusiones; esto es, no ilustraron el fundamento científico que diera soporte a las respuestas que dieron a las interrogantes sobre las cuales versaron dichas pruebas periciales médicas, ya que solamente señalaron que los padecimientos diagnosticados eran secuelas del accidente de trabajo de uno de noviembre de dos mil once, lo que, afirmaron, obtuvieron de las notas médicas, valoración física, historia clínica y estudios de gabinete, pero sin mayor abundamiento sobre la relación causal.

En esas condiciones, si una secuela consiste en una "*lesión o afección consecutiva a una lesión o enfermedad*", entonces era necesario que dichos peritos señalaran cómo los padecimientos consistentes en rigidez de hombro izquierdo, fractura de monteggia tipo I, y dolores persistentes al esfuerzo como consecuencia de fractura de dos costillas fueron consecuencia del accidente de trabajo de uno de noviembre de dos mil once en que el actor fundó sus pretensiones, cuando con motivo de éste sólo se le diagnosticaron afecciones respecto del codo y región lumbar y pélvica; por tanto, como se dijo, resultó correcto que la Junta responsable no otorgara valor probatorio a las experticias del perito del actor y tercero en discordia.

Por otra parte, contrariamente a lo estimado por el impetrante de amparo, la Junta responsable sí se pronunció tácitamente por la prestación que reclamó en el juicio laboral, consistente en la aplicación del artículo 493 de la Ley Federal del Trabajo, que prevé la facultad de las Juntas de aumentar la indemnización hasta el monto de la que correspondería por incapacidad permanente total, tomando en consideración la importancia de la profesión y la posibilidad de desempeñar una de categoría similar, susceptible de producirle ingresos semejantes; lo anterior es así, pues si bien es cierto que expresamente no declaró la improcedencia de dicha prestación, no menos lo es que de la lectura integral del laudo, se colige que implícitamente consideró que en autos del juicio natural **no existían los elementos técnicos necesarios para concluir que la incapacidad del trabajador se tradujera en una pérdida absoluta de sus facultades o aptitudes para desempeñar su profesión**, en razón de que los dictámenes periciales aportados no le generaban convicción en ese sentido.



En apoyo de lo anterior, se cita la tesis 1a. I/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de dos mil diecisiete, Tomo I, materia común, página 377, con número de registro digital: 2013369, de voz:

"AMPARO DIRECTO. ELEMENTOS A CONSIDERAR POR EL TRIBUNAL DE AMPARO CUANDO SE ALEGUE LA OMISIÓN DE ESTUDIO DE UNA CUESTIÓN DEBIDAMENTE PLANTEADA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. Por regla general, ante la constatación de una omisión de estudio de una cuestión debidamente planteada ante la autoridad responsable, el tribunal constitucional no tiene permitido sustituirse en las facultades de apreciación e interpretación de aquélla para determinar por sí el sentido de la eventual decisión, ya que los principios federal, de división de poderes y de defensa de las partes exigen que sean los tribunales ordinarios los que resuelvan primeramente las preguntas jurídicas y exploren distintos métodos interpretativos; por tanto, ante la omisión lo que procede es el reenvío y no la sustitución. No obstante, el presupuesto del reenvío es la probabilidad razonable de que al emitirse una nueva resolución, pueda cambiar el sentido de la decisión. Así, cuando no exista la posibilidad de un efecto práctico, el tribunal de amparo debe evitar retardar la administración de justicia y, por economía procesal, negar el amparo, lo que debe realizar desarrollando las razones objetivas de su decisión. El tribunal de amparo debe considerar que a medida que el punto controvertido esté más abierto a una pluralidad de opciones interpretativas, existe una presunción a favor del reenvío del asunto, mientras que al tratarse de un punto sobre el cual exista una respuesta firme y objetiva, entonces, esa presunción será más débil, al no existir margen jurídico para que las partes puedan oponerse a esa decisión, ni los tribunales explorar distintas respuestas normativas. Por tanto, los jueces constitucionales sólo deben resolver ante sí dichas cuestiones cuando las interrogantes no estén abiertas a distintas posibilidades interpretativas igualmente valiosas, es decir, cuando estén resueltas claramente por las normas jurídicas aplicables o por criterios jurisprudenciales firmes."

En otro contexto, **no asiste razón** al quejoso respecto a lo que aduce en su **tercer concepto de violación**, en el sentido de que la Junta responsable omitió condenar al pago retroactivo por el monto correspondiente a la pensión



desde el dictado del primer laudo (nueve de diciembre de dos mil catorce), pues, afirma, desde aquel momento se decretó la procedencia de la incapacidad permanente parcial y ello no fue motivo de concesión de los amparos posteriores.

Se sostiene lo anterior, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que aunque en el Capítulo Tercero, Sección Primera, de la Ley del Seguro Social, que regula lo relativo a los riesgos de trabajo, no establece con exactitud a partir de qué momento debe cubrirse la pensión por incapacidad, ya sea parcial o total; lo cierto es que de la interpretación armónica de los preceptos 51, 65 y 68 del citado ordenamiento, se puede concluir, válidamente, que **tal beneficio debe pagarse a partir de la fecha en que se califique de manera definitiva el grado de incapacidad**, y que ello acontece cuando el Consejo Técnico emite su resolución, en el caso de que el trabajador hubiera optado por recurrir ante él inconformándose con la calificación del riesgo hecho por el Instituto, o bien, cuando la autoridad laboral competente dicte el laudo respectivo, en el supuesto de que el asegurado hubiera ejercido la acción correspondiente.

Luego, en el caso, la condena al otorgamiento y pago de la pensión por incapacidad permanente parcial, valuada en un 40 % (cuarenta por ciento), por **fractura de acetábulo izquierdo**, de conformidad con el artículo 514, fracción 174, de la Ley Federal del Trabajo, reconocida en el laudo reclamado procede únicamente a partir de la fecha de emisión del laudo reclamado (diez de enero de dos mil dieciocho), por ser en éste en el cual se determinó fehacientemente el referido grado de incapacidad que porta el trabajador, es decir, el acto jurídico por el que cobra vida el otorgamiento de la pensión reclamada.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que mediante laudos de nueve de diciembre de dos mil catorce y quince de enero de dos mil dieciséis, la Junta responsable haya condenado al instituto demandado al pago de una pensión de incapacidad permanente parcial, valuada en un 80 % (ochenta por ciento), con efectos a partir de las referidas fechas de emisión de esos laudos; pues lo cierto es que **hasta la emisión del laudo reclamado de diez de enero de dos mil dieciocho, la autoridad responsable calificó de manera definitiva el grado de incapacidad en un 40 %** (cuarenta por ciento) de disminución orgánico funcional, por lo que es a partir de esa fecha cuando, al ser exigible por el trabajador, debe comenzar a pagarse la pensión en los términos determinados por la Junta del conocimiento.



Ello, pues como ha quedado evidenciado con anterioridad, contra los referidos laudos de nueve de diciembre de dos mil catorce y quince de enero de dos mil dieciséis, las partes promovieron sendos juicios de amparo, en los cuales **no se confirmó la determinación de la incapacidad ni sus porcentajes, pues en éstos se otorgó la protección constitucional por aspectos de carácter procesal**; es decir, en ambos **se repuso el procedimiento por una violación procesal** atinente a la falta de oportunidad para rendir el dictamen médico del Instituto demandado y, por ende, **en ambos casos, se dejó sin efecto legal alguno todo lo actuado con posterioridad a dicha falta procesal (incluido el laudo)**; por tanto, la fecha a partir de la cual debe computarse el correspondiente pago de la pensión debe ser aquella en la que se determinó de manera definitiva el grado de incapacidad, que, en el caso, lo fue precisamente en el laudo aquí reclamado de diez de enero de dos mil dieciocho, tal como lo determinó la Junta responsable, y no desde el dictado del primer laudo como lo aduce el quejoso, al menos, por lo que respecta al aludido 40 % (cuarenta por ciento) de disminución orgánico funcional derivado de la fractura del acetábulo izquierdo, incluso, con la salvedad que más adelante se hará en lo que será motivo del amparo que aquí se otorgará por un 20 % (veinte por ciento) adicional, al grado de incapacidad determinado.

En cambio, aun cuando resultó correcto que de conformidad con el dictamen pericial aportado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se haya reconocido al actor una disminución orgánico funcional del 40 % (cuarenta por ciento), por fractura de acetábulo izquierdo, de conformidad con el artículo 514, fracción 174, de la Ley Federal del Trabajo, lo cierto es que **dicho porcentaje debe ser incrementado en un 20 % (veinte por ciento) más**, correspondiente a la rigidez articular de codo izquierdo, valuada en la resolución de otorgamiento de indemnización global, de conformidad con el referido numeral 514, pero en su fracción 60, **sumando un total de 60 % (sesenta por ciento) de incapacidad permanente parcial**, respecto del cual debe determinarse el monto de la pensión total a que tiene derecho el actor.

Lo anterior es así, en razón de que tal como se advierte de autos, el accidente de trabajo de uno de noviembre de dos mil once fue reconocido inicialmente al trabajador mediante el pago de una **indemnización global** de doce de mayo de dos mil doce, como "**rigidez articular del codo izquierdo valuada en un**



20.00 % de la total orgánico funcional conforme al artículo 514, fracción 060" (foja 28 ídem); sin que ello impida que la disminución orgánico funcional reconocida originalmente se incremente con el transcurso del tiempo, dando lugar al otorgamiento y pago de la pensión de incapacidad permanente parcial correspondiente; en tanto lo anterior **revela el verdadero agravamiento y deterioro de su salud**, así como su menor posibilidad de mantenerse en su ocupación laboral o de encontrar un nuevo trabajo, ya que la distinción entre recibir una indemnización global o una pensión, corresponde a su menor o mayor deterioro, menoscabo o pérdida de capacidades.

El referido proceder jurídico tiene sustento en la jurisprudencia PC.I.L. J/39 L (10a.), emitida por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que se comparte, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de dos mil dieciocho, Tomo II, Materia Laboral, página 1858, con número de registro digital: 2017548, que se lee:

"INDEMNIZACIÓN GLOBAL PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 65, FRACCIÓN III, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL 30 DE JUNIO DE 1997, Y 58, FRACCIÓN III, DE LA LEY EN VIGOR. CUANDO EL TRABAJADOR LA RECIBE Y CON POSTERIORIDAD SE INCREMENTA EL GRADO DE INCAPACIDAD, EN UN PORCENTAJE QUE LE PERMITE ALCANZAR EL BENEFICIO DE UNA PENSIÓN MENSUAL, ÉSTA DEBE ABARCAR LA SUMA TOTAL DE LA DISMINUCIÓN ORGÁNICO FUNCIONAL REEVALUADA. Conforme a los preceptos citados, cuando el trabajador asegurado presenta patologías que le ocasionan hasta un 25 % de disminución orgánico funcional, tiene derecho a una indemnización global; sin embargo, ante la circunstancia de que la incapacidad referida se incremente con el transcurso del tiempo a un 26 % o más, obtendrá el beneficio de la pensión mensual por el porcentaje total de disminución orgánico funcional reevaluada; lo anterior es así, porque dicho total revela el verdadero agravamiento y deterioro de su salud, así como su menor posibilidad de mantenerse en su ocupación laboral o de encontrar un nuevo trabajo, ya que la distinción entre recibir una indemnización global o una pensión, corresponde a su menor o mayor deterioro, menoscabo o pérdida de capacidades."

Además, si tal como se determinó previamente, el referido porcentaje **debe ser incrementado en un 20 % (veinte por ciento) más**, correspondiente a la



rigidez articular de codo izquierdo, valuada de conformidad con el referido numeral 514, pero en su fracción 60, **sumando un total de 60 % (sesenta por ciento) de incapacidad permanente parcial**, respecto del cual debe determinarse el monto de la pensión a que tiene derecho el actor, **este último incremento del 20 % (veinte por ciento) deberá realizarse a partir del laudo** que la Junta responsable dicte en cumplimiento a esta ejecutoria de amparo, pues será precisamente ese hecho jurídico el que determine el grado de incapacidad que en definitiva padece el actor, aquí quejoso.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 43/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de dos mil dos, Materia Laboral, página 239, con número de registro digital: 186894, que se lee:

"PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE DERIVADA DE DIVERSOS RIESGOS DE TRABAJO. EL PAGO DEL PORCENTAJE CORRESPONDIENTE DEBE HACERSE A PARTIR DE LA FECHA EN QUE QUEDE FIRME EL LAUDO RESPECTO DE CADA PADECIMIENTO (LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE HASTA EL TREINTA DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE). Si en un primer laudo la Junta de Conciliación y Arbitraje reconoce la profesionalidad y el grado de incapacidad sólo de uno de los padecimientos profesionales diagnosticados al actor y, en uno posterior, dictado en cumplimiento a la ejecutoria que concedió el amparo al trabajador contra aquél, se reconoce la profesionalidad y el grado de incapacidad de diverso riesgo de trabajo que también se le diagnosticó, la pensión correspondiente deberá pagarse en el porcentaje respectivo, tratándose del padecimiento primeramente reconocido, a partir de la fecha de emisión de aquel anterior laudo, si la determinación ahí contenida quedó firme al no haberse impugnado por la parte demandada o, habiendo sido así, se sobresea o se niegue el amparo respectivo; sin perjuicio de que el incremento correspondiente al padecimiento reconocido posteriormente, se pague a partir de la fecha en que se emita el laudo dictado en cumplimiento del amparo concedido al trabajador y quede firme, pues en él se decidió, con carácter de cosa juzgada, la procedencia de la pretensión sólo en cuanto a ese último padecimiento."



Así como la diversa jurisprudencia 2a./J. 108/99, sustentada por la referida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 158, Tomo X, septiembre de 1999, materia laboral, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 193272, de rubro y texto:

"PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. FECHA A PARTIR DE LA QUE DEBE PAGARSE, EN CASO DE QUE EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, SE HAYA PROMOVIDO JUICIO DE AMPARO. La anterior Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la jurisprudencia 4a./J. 4/93, de rubro: 'PENSIÓN POR INCAPACIDAD DERIVADA DE UN RIESGO PROFESIONAL, FECHA A PARTIR DE LA CUAL DEBE CUBRIRSE SU PAGO.', estableció que si bien los artículos 51, 65 y 68 de la Ley del Seguro Social no señalan en forma expresa a partir de qué momento debe cubrirse la pensión por incapacidad parcial o total por grado de riesgo, dicho pago debe hacerse a partir de que la autoridad correspondiente lo determine, lo que ocurre cuando el consejo técnico emite su resolución, en el caso de que el trabajador hubiera optado por recurrir ante él inconformándose con la calificación del riesgo hecho por el instituto, o bien, cuando la autoridad laboral competente dicte el laudo respectivo, en el supuesto de que el asegurado hubiera ejercitado la acción correspondiente. En concordancia con dicha jurisprudencia, debe señalarse que, en caso de que en contra de esta determinación de incapacidad de la Junta laboral, se hubiere promovido juicio de amparo, en el que se haya controvertido la determinación en sí misma considerada, así como aspectos aleatorios o diversos a ella, de conformidad con los efectos que tiene el juicio de amparo y al carácter de resolución declarativa que, en la especie, tiene dicho laudo, lo procedente es que, en cumplimiento de esta sentencia de amparo, en el evento de que se hubiere confirmado la determinación de la incapacidad, ya sea porque no fue motivo de análisis o porque al serlo resultó correcta y se concediera el amparo por algún aspecto aleatorio o diverso a la prestación señalada, la fecha a partir de la que debe pagarse la pensión correspondiente es la del primer laudo, ya que en él se determinó la incapacidad del trabajador. En cambio, si el amparo se concedió por algún aspecto relacionado con el establecimiento y condena del pago de la pensión, el laudo dictado en cumplimiento de la sentencia protectora deberá ser el punto de partida para el referido



pago, porque será hasta ese fallo donde se decida, con carácter de cosa juzgada, la procedencia de la prestación."

Y la tesis I.6o.T.130 L, que se comparte, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, septiembre de dos mil dos, materia laboral, página 1409, con número de registro digital: 185953, de contenido siguiente:

"PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. FECHA A PARTIR DE LA QUE DEBE PAGARSE, EN CASO DE QUE EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, SE HAYA PROMOVIDO JUICIO DE AMPARO EN EL QUE SE CONCEDIÓ LA PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA DE LA UNIÓN POR VIOLACIONES PROCESALES. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 108/99, bajo el rubro: 'PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. FECHA A PARTIR DE LA QUE DEBE PAGARSE, EN CASO DE QUE EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN DE LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE, SE HAYA PROMOVIDO JUICIO DE AMPARO.'. De la anterior tesis se observa que en caso de que en contra de la determinación de incapacidad de la Junta laboral se hubiere promovido juicio de amparo, en el que se reclamen diversos aspectos de ella, de conformidad con los efectos que tiene el juicio de amparo y al carácter de resolución declarativa que, en la especie, tiene dicho laudo, lo procedente es que en cumplimiento de esta sentencia de amparo, en el evento de que se hubiere confirmado la determinación de la incapacidad, ya sea porque no fue motivo de análisis o porque al serlo resultó correcta y se concediera el amparo por algún aspecto diverso a la prestación señalada, la fecha a partir de la que debe pagarse la pensión correspondiente es la del primer laudo, ya que en él se determinó la incapacidad del trabajador. En cambio, si el amparo se concedió por algún aspecto relacionado con el establecimiento y condena del pago de la pensión, el laudo dictado en cumplimiento de la sentencia protectora deberá ser el punto de partida para el referido pago, porque será hasta ese fallo donde se decida, con carácter de cosa juzgada, la procedencia de la prestación. Ahora bien, acorde con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este tribunal estima que la concesión del amparo contra el primer laudo debe ser por violaciones formales o de fondo cometidas en el mismo, mas no de carácter



procesal; de ahí que si en un primer laudo se determinó el grado de incapacidad del trabajador y contra dicho laudo se promovió juicio de amparo, en el que se concedió la protección constitucional para el efecto de reponer el procedimiento por una violación procesal y, por ende, se deja sin efecto legal alguno todo lo actuado, una vez subsanada la violación procesal, la fecha a partir de la cual debe computarse el correspondiente pago de la pensión deberá ser aquella en que se determine en el dictado de un nuevo laudo dicho grado de incapacidad, y el mismo quede firme en este aspecto."

De igual forma, como el grado de disminución orgánico funcional que presenta el actor es del 60 % (sesenta por ciento), deberá condenar al instituto demandado al pago de **aguinaldo anual**, en términos de lo previsto en el artículo 65, fracción IV, de la Ley del Seguro Social abrogada, y 58, fracción IV, de la Ley del Seguro Social vigente, a partir del dictado del laudo que emita en cumplimiento de esta ejecutoria.

También en suplencia de la queja, este tribunal advierte que la Junta responsable al momento de cuantificar la pensión correspondiente, debió considerar el artículo **décimo cuarto transitorio, incisos a) y d)**, de la Ley del Seguro Social, del Decreto de veinte de diciembre de dos mil uno, que dispone:

"Décimo Cuarto. Las pensiones otorgadas con fundamento en el Título Segundo, Capítulo III, artículo 65, fracciones II y III, artículo 71, fracciones II, III, IV y V, artículo 73, párrafo tercero y, Capítulo V, Secciones segunda, tercera, cuarta y quinta de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973; y en el Título Segundo, Capítulo III, artículo 58, fracciones II y III, artículo 64, fracciones II, III, IV, V y VI, artículo 66, párrafo tercero, Capítulo V, Secciones segunda y tercera y Capítulo VI, Secciones segunda y tercera de la Ley del Seguro Social vigente, se determinarán de acuerdo con los factores y modalidades siguientes:

"a) Para los pensionados cuyo monto de pensión sea menor a un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ésta se incrementará hasta igualar dicho salario mínimo.

"...



"d) Para los pensionados del seguro de riesgos de trabajo y edad de 60 años o más con cuantía de pensión equivalente a un salario mínimo vigente en el Distrito Federal o menor de esa cantidad, el monto de su pensión será el que resulte de multiplicar la pensión que reciban al 31 de diciembre de 2003, o la que se determine al otorgarla si es después de esa fecha, por el factor de 1.11, y ..."

Esto es, dichos preceptos establecen, en la parte que interesa, que cuando una pensión sea menor a un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, ésta se incrementará hasta igualar dicho salario mínimo; así como que para los pensionados del seguro de riesgos de trabajo con cuantía de pensión equivalente a un salario mínimo vigente en el Distrito Federal o menor de esa cantidad, el monto de su pensión será el que resulte de multiplicar la pensión que reciban al momento de su otorgamiento, por el factor de 1.11.

Ahora, en el caso particular se advierte que al momento de cuantificar la pensión, la junta responsable lo hizo con base en el salario de \$***** (***** , moneda nacional) diarios, según se observa de la foja quinientos vuelta del expediente laboral, que fue el último salario de cotización del trabajador; sin embargo, perdió de vista que como éste era menor al salario mínimo general vigente en el entonces Distrito Federal en la fecha de la determinación del grado de disminución orgánico funcional del 40 % (cuarenta por ciento), que lo fue precisamente en el dictado del laudo de diez de enero de dos mil dieciocho, mismo que era de \$***** (***** , moneda nacional), este último fue el que debió tomar en cuenta como base para su cálculo y, posteriormente, multiplicar el monto anual o mensual de la pensión, por el factor de 1.11.

Así, **el procedimiento de cuantificación que la responsable debió observar es el siguiente:** "\$88.36" (salario mínimo general vigente en el entonces Distrito Federal a la fecha del otorgamiento de la pensión) x 365 (días) = "\$*****", cantidad a la que se le obtiene el 70 % (setenta por ciento), por ser éste el que le correspondería al actor de obtener una incapacidad permanente total, y que constituye la base para incapacidad permanente parcial, lo que arroja un total de "\$*****"; cantidad a la que a su vez se le obtiene el 40 % (que es la disminución orgánica funcional determinada en el laudo), lo que da un total de "\$*****", que correspondería al monto anual de la pensión a que tiene derecho el actor, misma que al dividirse entre doce (meses), da un total de "\$*****" como



percepción mensual, que al multiplicarse por el factor 1.11 arroja un total de \$***** (***** , moneda nacional); **cantidad mensual a la que debió condenar la responsable por concepto de pensión de incapacidad permanente parcial; en lugar de la de "\$*****"** que determinó en el laudo reclamado.

Por su idea jurídica, sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia I.1o.T. J/44, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que se comparte, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de dos mil tres, materia laboral, página 904, con número de registro digital: 184828, de voz:

"PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. SI EL SALARIO PROMEDIO DE LAS ÚLTIMAS CINCUENTA Y DOS SEMANAS DE COTIZACIÓN RESULTA INFERIOR AL SALARIO MÍNIMO GENERAL, DEBE SER ÉSTE EL QUE SE TOME COMO BASE PARA SU CUANTIFICACIÓN. De la interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 123, apartado A, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65, fracciones II y III, y 168 de la Ley del Seguro Social, en relación con los numerales 484 y 485 de la Ley Federal del Trabajo, cuando en un juicio laboral se reconozca una incapacidad parcial permanente, la base salarial diaria para el pago de las pensiones no podrá ser inferior al salario diario mínimo general vigente en el Distrito Federal; en razón de que el invocado precepto constitucional, en lo conducente, señala que los patrones deben pagar las indemnizaciones derivadas de riesgos o enfermedades profesionales de los trabajadores, de acuerdo con lo que las leyes determinen. El artículo 65, fracción II, párrafo segundo, relacionado con la fracción III de la ley de seguridad social, vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, establece que para el cálculo de la pensión por incapacidad parcial permanente se tomará como base salarial el promedio de las cincuenta y dos últimas semanas de cotización o las que tuviere, si su aseguramiento fuese por un tiempo menor, al que se aplicará el setenta por ciento de la que correspondería a una incapacidad permanente total, que del resultado se extrae el porcentaje relativo conforme a la tabla de valuación contenida en la Ley Federal del Trabajo, y su producto es elevado al mes. Mientras que el artículo 484 de la ley laboral, consigna que para determinar el monto de las indemnizaciones por riesgo de trabajo, se tomará como base el salario diario que perciba el obrero y los aumentos posteriores que correspondan al empleo



en el momento de ocurrir el riesgo, hasta que se determine el grado de la incapacidad. Y el 485 de este ordenamiento establece que la cantidad que se tome como base para el pago de las indemnizaciones, tampoco puede ser inferior al salario mínimo; luego entonces, si de la hoja de certificación de derechos aparece que el promedio de las cincuenta y dos últimas semanas de cotización es inferior al salario mínimo, por razón de los preceptos al inicio invocados, debe aplicarse como base para cuantificar el monto de la prestación de mérito, el salario mínimo general vigente en la fecha del laudo."

Así como la diversa tesis I.6o.T.427 L, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, octubre de dos mil nueve, materia laboral, página 1600, con número de registro digital: 166111, de contenido siguiente:

"PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE DERIVADA DE UNA ENFERMEDAD DE TRABAJO. CONFORME A LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL, SU MONTO DEBE CALCULARSE CON BASE EN EL SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE QUE RIJA EN EL DISTRITO FEDERAL AL MOMENTO DE DETERMINARSE DICHA INCAPACIDAD SI EL PROMEDIO BASE DE COTIZACIÓN DE LAS ÚLTIMAS CINCUENTA Y DOS SEMANAS ES INFERIOR. De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 65, fracciones II y III, 66 y 168 de la Ley del Seguro Social, vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, y de las consideraciones sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 31/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 151, que lleva por rubro: 'PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE, DERIVADA DE ENFERMEDADES DE TRABAJO. CONFORME A LA LEY DEL SEGURO SOCIAL VIGENTE EN EL AÑO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS, SU MONTO DEBE CALCULARSE ATENDIENDO AL PORCENTAJE DEL GRADO DE INCAPACIDAD DETERMINADO, QUE PUEDE SER INFERIOR AL SALARIO MÍNIMO.', se advierte que cuando en un juicio laboral se reconozca una incapacidad parcial permanente, la base salarial para la cuantificación de la pensión relativa debe ser el salario mínimo general vigente que rija en el Distrito Federal al momento de determinarse la incapacidad si el promedio de las cincuenta y dos últimas semanas de cotización es



inferior, pues el origen del derecho a obtener una pensión por incapacidad total o parcial permanente es el resarcimiento o compensación económica por el detrimento en la salud del trabajador, esto es, son prestaciones sociales; aunado al hecho de que por el transcurso del tiempo, de la fecha en que se deje de cotizar al instituto, o bien, a la en que se elabore el certificado en el que se haga constar el salario diario promedio de cotización, y a la en que se dicte el laudo que condene a su reconocimiento, el monto diario pierde su valor adquisitivo (cantidad inferior al salario mínimo general diario) y no refleja su naturaleza compensatoria, lo que impide al asegurado vivir con cierta dignidad y decoro."

En las relatadas consideraciones, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para el efecto de que la Junta responsable deje insubsistente el laudo reclamado y, en su lugar, **sin perder de vista la concesión de amparo que también se decreta en el expediente relacionado**, emita otro, en el que:

a) Reitere lo que no es materia de concesión, esto es, la **condena en sí**, decretada a favor del actor ******, al otorgamiento y pago de la **pensión de incapacidad permanente parcial**, derivada del accidente de trabajo acaecido el uno de noviembre de dos mil once, valuada en un 40 % (cuarenta por ciento) de disminución orgánica funcional, por **fractura de acetábulo izquierdo**, ello, a partir del dictado del laudo reclamado, es decir, del diez de enero de dos mil dieciocho; así como las diversas **condenas** al pago de **incrementos** anuales de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor, en términos del artículo décimo primero transitorio de la Ley del Seguro Social, y **prestaciones en especie** a que se refiere el artículo 63 de la referida ley; y las **absoluciones** por los conceptos de **asignaciones familiares** y **ayuda asistencial**.

b) Hecho lo anterior, **sin libertad de jurisdicción, determine** que el 40 % (cuarenta por ciento) de disminución orgánica funcional ya reconocido a partir del diez de enero de dos mil dieciocho, **debe ser incrementado en un 20 % (veinte por ciento) más**, correspondiente a la **rigidez articular de codo izquierdo**, valuada de conformidad con el numeral 514, fracción 60, de la Ley Federal del Trabajo, que fue reconocida al actor en la resolución de indemnización global de doce de mayo de dos mil doce, pues dicha suma es la que revela el verdadero agravamiento y deterioro en su salud, otorgándole un total de **60 % (sesenta por**



ciento) de incapacidad permanente parcial, porcentaje que deberá ser cuantificado a partir del laudo que la Junta responsable dicte en cumplimiento a la presente ejecutoria.

c) También, **sin libertad de jurisdicción**, determine que el monto de la pensión de incapacidad permanente parcial valuada en un 40 % (cuarenta por ciento), a partir del diez de enero de dos mil dieciocho (fecha de emisión del tercer laudo, aquí reclamado), hasta la emisión del nuevo laudo que dicte en cumplimiento de esta ejecutoria, asciende a un total de \$***** (*****, moneda nacional) **mensuales**, y no a la de "\$*****" que determinó en el laudo reclamado, más los incrementos que lleguen a generarse conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor.

d) Con libertad de jurisdicción, cuantifique nuevamente el monto de la pensión de incapacidad permanente parcial valuada en un 60 % (sesenta por ciento) a que tiene derecho al actor, con su respectivo **aguinaldo anual e incrementos** anuales de conformidad con el Índice Nacional de Precios al Consumidor; ello, a partir de laudo que dicte en cumplimiento a esta ejecutoria de amparo.

Por lo expuesto y fundado; se

RESUELVE:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión **AMPARA y PROTEGE** a *****, contra el acto reclamado y por la autoridad responsable precisados en el resultando primero de esta sentencia, para los efectos señalados en el último considerando de la misma.

Notifíquese; por lista a las partes quejosa, tercera interesada y Ministerio Público de la adscripción; por oficio a la autoridad responsable; requiérase a esta última para que en el plazo de **tres días, aumentados en diez más**, demuestre haber cumplido con la ejecutoria aquí dictada, lo anterior tomando en cuenta que **la emisión del nuevo laudo implica cumplir trámites procesales, atendiendo al contenido de los artículos 885 y 887 de la Ley Federal del Trabajo aplicable al caso**, por lo cual el plazo para el cumplimiento será, en total, **trece días hábiles**, con fundamento en el último párrafo del **artículo 192** de la Ley de Amparo vigente.



Apercibida que, de no cumplir oportunamente con lo aquí determinado, se le impondrá una multa consistente en cien unidades de medida y actualización, con fundamento en los artículos 192, 258 y 238 de la Ley de Amparo en vigor; en su caso, se remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

Se precisa que la **unidad de medida y actualización**, es la **nueva unidad de cuenta, base, medida o referencia** para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales o en cualquier otra disposición jurídica, en términos de lo dispuesto en los artículos segundo y tercero transitorios del "**Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo**", publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, en vigor a partir del día siguiente al de su publicación.

Al respecto, el **Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, publicó el diez de enero de dos mil dieciocho en el Diario Oficial de la Federación, que el valor diario de la **Unidad de Medida y Actualización** es de **\$80.60 (ochenta pesos 60/100 moneda nacional)**; el **mensual** de **\$2,450.24 (dos mil cuatrocientos cincuenta pesos 24/100 moneda nacional)**; y **anual** de **\$29,402.88 (veintinueve mil cuatrocientos dos pesos 88/100 moneda nacional)**; ello, a partir del mes de febrero de dos mil dieciocho, lo que se asienta para el caso de que se tuviese que individualizar tal sanción.

En el entendido de que dicha ampliación de plazo, tiene además como fundamento, la jurisprudencia 2a./J. 33/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se publica en la página novecientos veintiséis, Libro 5, abril de dos mil catorce, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2006184, de rubro siguiente: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO DIRECTO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESTÁN FACULTADOS PARA AMPLIAR EL PLAZO OTORGADO PARA TAL FIN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."



Anótese en el libro de gobierno; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese este expediente.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Sebastián Martínez García, Juan Carlos Moreno Correa y Jorge Toss Capistrán; el primero de los nombrados en su calidad de presidente y el segundo como ponente; y firman en unión de la secretaria de acuerdos María Isabel Morales González, en términos del artículo 41, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el diverso 188 de la Ley de Amparo vigente, hasta el día de hoy veintitrés de enero de dos mil diecinueve, en que se terminó de engrosar este asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 11, fracción VI, 108, 113, 118 y demás aplicables en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN POR INCAPACIDAD PARCIAL PERMANENTE. CUANDO SE CUBRA UNA INDEMNIZACIÓN GLOBAL Y POSTERIORMENTE SE AGRAVE LA DISMINUCIÓN ORGÁNICO FUNCIONAL DEL ASEGURADO, DEBE PAGARSE A PARTIR DE QUE SE CALIFIQUE DEFINITIVAMENTE EL GRADO DE INCAPACIDAD.

Hechos: Trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social a los que previamente se les cubrió una indemnización global, pero posteriormente se agravó su grado de disminución orgánico funcional, demandaron el pago de una pensión por incapacidad parcial permanente, la que se les concedió.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando se cubra una indemnización global y posteriormente se agrave el grado de disminución orgánico funcional del asegurado, la pensión por incapacidad parcial permanente que se otorgue debe pagarse a partir de que se califique definitivamente el grado de incapacidad.



Justificación: Conforme a la tesis de jurisprudencia 4a./J. 4/93, de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 62, febrero de 1993, página 13, con número de registro digital: 207799, de rubro: "PENSIÓN POR INCAPACIDAD DERIVADA DE UN RIESGO PROFESIONAL, FECHA A PARTIR DE LA CUAL DEBE CUBRIRSE SU PAGO.", aunque en el capítulo tercero, sección primera, de la Ley del Seguro Social derogada, que regula lo relativo a los riesgos de trabajo no se establece con exactitud a partir de qué momento debe cubrirse la pensión por incapacidad, sea parcial o total, lo cierto es que de la interpretación armónica de sus artículos 51, 65 y 68 el Alto Tribunal concluyó que ese beneficio debe pagarse a partir de la fecha en que se califique definitivamente el grado de incapacidad, y ello acontece cuando: a) el Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social emite su resolución, en caso de que el trabajador hubiera optado por recurrir la calificación del riesgo, o b) cuando la autoridad laboral competente dicte la resolución, en el supuesto de que el asegurado hubiera ejercido la acción correspondiente, lo cual es aplicable a la legislación vigente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.2o.T. J/17 L (11a.)

Amparo directo 159/2018. 10 de enero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Moreno Correa. Secretaria: Anabel Morales Guzmán.

Amparo directo 118/2018. 14 de febrero de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Toss Capistrán. Secretario: Renato de Jesús Martínez Lemus.

Amparo directo 414/2019. 13 de febrero de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alberto González Álvarez. Secretario: José Vega Luna.

Amparo directo 892/2019. 10 de septiembre de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Alberto González Álvarez. Secretario: Juan Manuel Jiménez Jiménez.

Amparo directo 290/2023. Instituto Mexicano del Seguro Social. 22 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Cándida Hernández Ojeda. Secretario: Ismael Martínez Reyes.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de mayo de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA



A



ABOGADO PATRONO. EL DESIGNADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 120 DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, CARECE DE FACULTADES PARA INTERPONER EL INCIDENTE DE GASTOS Y COSTAS.

Hechos: El abogado patrono presentó un incidente de gastos y costas que el Juez natural declaró infundado. El tribunal de alzada confirmó la sentencia interlocutoria, al estimar que carecía de legitimación para plantearlo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el abogado patrono designado en términos del artículo 120 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, carece de facultades para interponer el incidente de gastos y costas.

Justificación: Esa acción accesoria constituye el ejercicio de un derecho y no versa sobre una cuestión de índole procesal, toda vez que trasciende de manera directa y personal a la esfera jurídica de quien obtuvo esa prestación, por ser la base de la litis incidental, aunado a que de una interpretación sistemática de los artículos 129, 130 y 139 del citado código, se advierte que el derecho a las costas es una prerrogativa destinada al titular de ese beneficio, por lo que el abogado patrono no puede disponer ni fijar la forma en que debe cuantificarse ese derecho y, por ende, la instauración del referido incidente excede sus facultades.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO.

VIII.1o.C.T.4 C (11a.)



Amparo en revisión 63/2023. Combustibles Murpa, S.A. de C.V. 31 de octubre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Arizpe Rodríguez. Secretario: Gustavo Bogar Camarillo Arreola.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIÓN COLECTIVA. LA ADHESIÓN DEL CONSUMIDOR (PARA LIQUIDAR INDIVIDUALMENTE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS) CONSTITUYE PROPIAMENTE UNA DEMANDA, DE MODO QUE SI ÉSTA PRESENTA UN DEFECTO O IRREGULARIDAD EN EL CARÁCTER O REPRESENTACIÓN DEL PROMOVENTE, DEBE PREVENÍRSELE PARA QUE LA SUBSANE.

Hechos: En la etapa de ejecución de sentencia de una acción colectiva un consumidor, por conducto del representante de la colectividad afectada, promovió incidente para reclamar individualmente daños y perjuicios. Se dictó sentencia desestimatoria por irregularidades en la demanda, señalando que el consumidor se había adherido, por derecho propio, pero la relación de consumo aludía a su carácter de apoderado de la persona moral que el consumidor representaba. En la apelación se confirmó la decisión. En su contra se promovió amparo que se sobreseyó por la misma razón que derivó en la desestimación del incidente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la adhesión de un consumidor a la colectividad afectada (para liquidar individualmente los daños y perjuicios) constituye propiamente una demanda, de modo que si ésta presenta defectos o irregularidades para identificar si se promueve en representación de una persona moral o por derecho propio de quien lo suscribe, debe prevenirse al promovente para que la subsane.

Justificación: La demanda del consumidor de adherirse a la colectividad afectada para reclamar la indemnización individual, conforme al artículo 594, párrafos tercero y cuarto, del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe examinarse integralmente junto con sus anexos, y si resulta oscura o irregular, en términos del precepto 325 de esa codificación, debe prevenirse para que se subsane.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.29 C (11a.)



Amparo en revisión 127/2022. Procuraduría Federal del Consumidor. 9 de junio de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIÓN DE PAGO DE CUOTAS CONDOMINALES. ESTÁN LEGITIMADOS PARA EJERCERLA EL ADMINISTRADOR DEL CONDOMINIO Y, EN CASOS EXCEPCIONALES, EL COMITÉ DE VIGILANCIA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: En el juicio ejecutivo civil la persona actora demandó de un condómino el pago de cuotas ordinarias y extraordinarias de mantenimiento adeudadas y destacó que uno de los promoventes acudía a demandar en su carácter de apoderado de la persona moral encargada de la administración del condominio, mientras que otros comparecían en su calidad de integrantes del comité de vigilancia, cargo conferido mediante escritura pública que contiene la protocolización del acta de asamblea general ordinaria respectiva en la que se les confirió poder general para pleitos y cobranzas conforme al Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México. En única instancia se dictó sentencia en la que se declaró la falta de legitimación activa de la parte actora, por no cumplir los requisitos de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles local y se dejaron a salvo los derechos del condominio para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara convenientes.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que están legitimados para ejercer la acción de pago de cuotas condominales el administrador del condominio y, en casos excepcionales, el comité de vigilancia.

Justificación: El artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, establece las funciones del administrador de un condominio, entre las que destaca la de iniciar los procedimientos judiciales contra los condóminos que incumplan con sus obligaciones, por ejemplo, el pago de las cuotas de mantenimiento o alguna otra



estipulada por acuerdo de la asamblea general de condóminos (fracción XIX), por lo que cuenta con facultades legales de representación para promover las acciones judiciales necesarias; de ahí que pueda entablar juicio ejecutivo civil para reclamar el cumplimiento forzoso de las cuotas de mantenimiento adeudadas. Por otra parte, de los artículos 47, 48 y 49 de la citada ley, se advierte que los condominios deberán contar con un comité de vigilancia integrado por dos o hasta cinco condóminos y que su nombramiento será por un año o durará mientras no se le remueva de su cargo por la asamblea general. También la fracción XII del diverso artículo 49 establece que al citado comité le corresponderá cubrir las funciones de administrador en los casos previstos en la fracción XVII del artículo 43 citado. Por tanto, de la interpretación armónica y sistemática de los preceptos 43, fracción XVII y 49, fracción XII, se concluye que el comité de vigilancia puede cubrir las funciones del administrador en caso de fallecimiento o por ausencia por más de un mes sin previo aviso del administrador, lo que ocurrirá también cuando la personalidad del administrador sea materia de controversia judicial o administrativa, o bien, cuando su cargo haya concluido, pues el primero de dichos preceptos señala que el comité de vigilancia podrá asumir las facultades del administrador hasta que se designe uno nuevo. Lo anterior se explica porque la finalidad del legislador es que el condominio no se quede sin representación por cualquiera de las indicadas ausencias, lo que implica una potestad de asumir la representación del condominio en forma subsidiaria.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.155 C (11a.)

Amparo directo 454/2023. Administraciones Cobalto, A.C. y otros. 4 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Walter Arellano Hobelsberger. Secretaria: Laura Díaz Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIÓN DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL SIN RESPONSABILIDAD PARA LA PERSONA TRABAJADORA. PARA QUE PROCEDA DEBE ESTAR SEPARADA DE LA FUENTE DE EMPLEO A LA PRESENTACIÓN DE



LA DEMANDA, AUNQUE NO LO ESTÉ AL SOLICITAR LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL.

AMPARO DIRECTO 291/2023. 14 DE MARZO DE 2024. MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE: LEONARDO GONZÁLEZ MARTÍNEZ. PONENTE: DAVID PÉREZ CHÁVEZ. SECRETARIO: ABRAHAM RODRÍGUEZ TREJO.

CONSIDERANDO:

V.—ESTUDIO DEL CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

20. En razón de que en el juicio de origen la parte quejosa tiene la calidad de trabajadora, el estudio de los conceptos de violación se hará supliendo la deficiencia de la queja, de conformidad con el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.⁵

21. Además, el análisis de los argumentos se hará de manera diversa a la forma en que fueron propuestos, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, en términos del artículo 76 de la Ley de Amparo.⁶

22. Así, en una parte del **único concepto de violación**, la solicitante del amparo manifestó en esencia:

- Es cierto que el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo establece que cuando un trabajador quiera dar por rescindida la relación de trabajo sin respon-

⁵ "Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"..."

"V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

"..."

⁶ "Artículo 76. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."



sabilidad para su parte, la patronal debe llevar a cabo una de las causas establecidas en dicho precepto, a partir de lo cual, la trabajadora contará con un mes para ejercer la acción judicial correspondiente.

- La denominada conciliación prejudicial que se lleva a cabo de manera previa ante los Centros de Conciliación correspondientes, es un proceso independiente al juicio, la cual tiene como finalidad que las partes diriman sus conflictos sin necesidad de presentar una demanda.

- La parte actora inició el procedimiento de conciliación prejudicial, con el propósito de que la parte patronal dejara de realizar los actos que vulneraban su derecho como trabajadora; sin embargo, al no haber llegado a algún arreglo, es que se separó del empleo desde el cuatro de noviembre de dos mil veintidós, que fue el último día en que acudió a laborar, siendo que la demanda laboral se interpuso hasta diciembre del mismo año.

- La naturaleza de la conciliación prejudicial reside en la solución de conflictos para que las relaciones laborales se lleven de manera más adecuada en beneficio de las partes, haciendo la responsable un razonamiento erróneo e ilegal tanto de dicha etapa de conciliación prejudicial como del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, al condicionar la procedencia de la acción de rescisión, a que al momento de solicitar la conciliación ya no laborara para la ahora tercera interesada.

- Entonces, la responsable actuó de manera incorrecta al señalar dentro de las cargas probatorias que la actora debía acreditar que al momento que inició el procedimiento de conciliación prejudicial, ya no estaba laborando para la demandada, pues estaría imponiendo un requisito que no está previsto en la norma.

- En todo caso, la parte actora debería tener la carga de probar que para la fecha en que se inició la etapa judicial, es decir, para el día que presentó su demanda ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Aguascalientes, que fue el seis de diciembre de dos mil veintidós, ya se encontraba separada de la fuente de empleo; lo que sí se demostró en el caso concreto.



23. Tales argumentos, suplidos en su deficiencia, son **fundados**.

24. En la sentencia reclamada, la autoridad responsable consideró, en esencia, que no era procedente la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador, toda vez que la propia actora confesó que la separación de la fuente de empleo se llevó a cabo el cuatro de noviembre de dos mil veintidós, esto fue, con posterioridad a que había iniciado el procedimiento de conciliación, que es con el que comienza el proceso laboral; razón por la cual, no demostró que la separación del empleo aconteció de manera previa al juicio, lo que constituye el primer elemento de la referida acción de rescisión.

25. Pues bien, como adujo la juzgadora responsable, en cuanto a la necesidad de que la parte trabajadora se encuentre separada de la fuente de trabajo al ejercer la acción de rescisión de la relación laboral, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 107/2010, consideró que:

- La relación de trabajo es el acto jurídico a través del cual una persona física presta sus servicios personales y subordinados a cambio de un salario, con independencia de que las partes firmen o no un contrato, pues la ley presume la existencia de éste y, por ende, de la relación laboral, cuando una persona presta un trabajo personal y otra lo recibe.

- Como cualquier acto jurídico, aquel que origina una relación de trabajo genera consecuencias de derecho: un vínculo jurídico entre el trabajador (persona que presta un servicio personal y subordinado) y el patrón (persona que paga el salario).

- El vínculo jurídico que genera la relación de trabajo puede concluir cuando el trabajador por propia voluntad deja de prestar sus servicios, pues de esa forma se entiende que manifiesta su deseo de no seguir unido a la relación jurídica con el patrón.

- Esa decisión voluntaria bien puede estar orientada por un deseo personal, en cuyo caso el artículo 53, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo regula ese acto como una terminación de la relación de trabajo, por mutuo consentimiento de las partes, en el que la norma jurídica no impone sanción alguna.



- O bien, puede ser que la decisión de dejar de prestar sus servicios esté motivada por algún acto del patrón que genere perjuicio al trabajador e impacte de forma tal la relación laboral que haga difícil la continuación del vínculo jurídico; éste es el supuesto de la rescisión donde la ley impone una sanción al patrón.

- El artículo 46 de la Ley Federal del Trabajo, refiere que tanto el trabajador como el patrón pueden rescindir la relación de trabajo.

- Por su parte, el numeral 51 de dicho cuerpo normativo detalla las causas mediante las cuales el trabajador puede rescindir el vínculo laboral con el patrón, sin incurrir en responsabilidad, esto es, refiere la facultad que tiene para romper de manera voluntaria y unilateral el vínculo jurídico, dejándolo sin efectos cuando el patrón incurra en alguna de las causas ahí previstas.

- El artículo 52 de la Ley Federal del Trabajo otorga al trabajador la facultad de separarse dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se actualice alguna de las causas previstas en el artículo 51, en cuyo caso tendrá derecho a que el patrón lo indemnice como lo señala el artículo 50 de la misma ley.

- La rescisión es un derecho que la ley otorga al trabajador, pues la redacción de la norma contenida en el artículo 52 refiere que éste "*podrá separarse*", lo que denota la idea de posibilidad, ya que será decisión personal del empleado rescindir el vínculo y dejar de prestar sus servicios, es decir, el sentido deóntico de la norma es de permisión, no de obligación, por cuanto ve a la decisión de rescindir.

- Empero, si el trabajador decide ejercer su derecho a rescindir la relación laboral, la norma jurídica le impone la obligación de separarse de su trabajo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que el patrón incurra en alguna de las causas de rescisión, como condición para tener derecho a percibir las indemnizaciones previstas en el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo.

- En tal virtud, cuando el trabajador presenta su demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, haciendo valer su derecho de rescisión de la relación de trabajo, necesariamente deberá estar separado de la fuente de trabajo, para que proceda el pago de las indemnizaciones respectivas, porque sólo de esa



manera se entiende manifiesta su voluntad de romper el vínculo jurídico con el patrón, por causas que hacen difícil continuar con la relación laboral.

- De lo contrario, es decir, que el trabajador continúe prestando sus servicios con el patrón una vez iniciada la instancia ante el tribunal del trabajo, sólo pone en evidencia que no es su verdadera intención dejar sin efectos la relación de trabajo, por el hecho de que mantiene el vínculo jurídico, haciendo, en consecuencia, improcedente la acción rescisoria.

- En suma, el trabajador que decida rescindir la relación laboral debe separarse de la fuente de trabajo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que el patrón incurra en alguna de las causas previstas en el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, para así tener derecho al pago de las indemnizaciones respectivas, con la condición de que, al momento de presentar su demanda, ya esté separado de la fuente de trabajo, porque el ejercicio de esa acción necesariamente implica su intención de romper con el vínculo laboral, lo que tiene que ser congruente con la actitud de no prestar sus servicios.

26. De tales consideraciones surgió la jurisprudencia 2a./J. 76/2010, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, junio de 2010, página 269, en materia laboral, con registro digital: 164433, que dispone:

"RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. EL TRABAJADOR QUE EJERZA ESA ACCIÓN, DEBE ESTAR SEPARADO DE LA FUENTE DE TRABAJO AL PRESENTAR LA DEMANDA PARA TENER DERECHO AL PAGO DE LAS INDEMNIZACIONES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo detalla las causas por las cuales el trabajador puede rescindir el vínculo laboral sin incurrir en responsabilidad, mientras que su numeral 52 le otorga la facultad de separarse dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se actualice alguna causa prevista en aquel precepto, en cuyo caso tendrá derecho a que el patrón lo indemnice en términos del artículo 50 del indicado ordenamiento; indemnización que tiene como finalidad resarcirlo por verse en la necesidad de romper el vínculo jurídico con motivo de las conductas del patrón, que atentan contra su dignidad o ponen en peligro su vida, salud o nivel económico, y hacen difícil continuar la relación laboral. Por tanto, el trabajador



que decida rescindir la relación laboral debe separarse de la fuente de trabajo dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que el patrón incurra en alguna de las causas previstas en el indicado artículo 51, para tener derecho al pago de las indemnizaciones respectivas; con la condición de que al momento de presentar su demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, ya esté separado de la fuente de trabajo, porque el ejercicio de esa acción necesariamente implica su intención de romper con el vínculo laboral, lo que es congruente con la actitud de no prestar sus servicios."

27. Como se observa de la interpretación que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo de los artículos 51⁷ y 52⁸ de la Ley Federal del Trabajo, cuando se ejerza la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador, al momento de presentar su demanda, ya

⁷ "Artículo 51. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:

"I. Engañarlo el patrón o, en su caso, la agrupación patronal al proponerle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

"II. Incurrir el patrón, sus familiares o cualquiera de sus representantes, dentro del servicio, en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, hostigamiento y/o acoso sexual, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres, hijos o hermanos;

"III. Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores, fuera del servicio, en los actos a que se refiere la fracción anterior, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

"IV. Reducir el patrón el salario al trabajador;

"V. No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenidos o acostumbrados;

"VI. Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el patrón, en sus herramientas o útiles de trabajo;

"VII. La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan;

"VIII. Comprometer el patrón, con su imprudencia o descuido inexcusables, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él; y

"IX. Exigir la realización de actos, conductas o comportamientos que menoscaben o atenten contra la dignidad del trabajador; y

"X. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere."

⁸ "Artículo 52. El trabajador podrá separarse de su trabajo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se dé cualquiera de las causas mencionadas en el artículo anterior y tendrá derecho a que el patrón lo indemnice en los términos del artículo 50."



tiene que estar separado de la fuente de trabajo, porque el ejercicio de esa acción necesariamente implica su intención de romper con el vínculo laboral, lo que es congruente con la actitud de no prestar sus servicios.

28. No obstante, en el caso concreto la juzgadora federal consideró que la separación de la fuente de empleo se debe dar a partir de que se realiza la solicitud de conciliación prevista en el artículo 684-B de la Ley Federal del Trabajo,⁹ ya que es en esta etapa en que inicia el proceso laboral.

29. Pues bien, respecto a dicho proceso de conciliación, el artículo 684-A de la Ley Federal del Trabajo¹⁰ dispone que se trata de una etapa previa a los conflictos ante los tribunales.

30. De igual manera, al resolver la contradicción de tesis 360/2021,¹¹ la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró, con respecto a la conciliación, que:

⁹ "Artículo 684-B. Antes de acudir a los tribunales, los trabajadores y patrones deberán asistir al Centro de Conciliación correspondiente para solicitar el inicio del procedimiento de conciliación, con excepción de aquellos supuestos que están eximidos de agotarla, conforme a lo previsto en esta Ley."

¹⁰ "Artículo 684-A. Las disposiciones de este Título rigen la tramitación de la instancia conciliatoria previa a la de los conflictos ante los Tribunales, salvo que tengan una tramitación especial en esta Ley."

¹¹ De la que surgió la jurisprudencia 2a./J. 19/2022 (11a.) publicada en la Undécima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, abril de 2022, Tomo II, página 1672, en materia laboral, con registro digital: 2024532, que dispone:

"PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. LA PENSIÓN POR CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, ASÍ COMO LA DEVOLUCIÓN Y PAGO DE APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, NO SE CONSIDERAN EXCEPCIONES PARA AGOTAR LA INSTANCIA CONCILIATORIA PREJUDICIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 685 TER, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si los conflictos inherentes a diversas prestaciones de seguridad social que se demandaron en los respectivos juicios laborales, concernientes a la pensión por cesantía en edad avanzada y vejez, así como a la devolución y pago de aportaciones de seguridad social correspondientes al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro, pueden o no considerarse como hipótesis de excepción a la instancia de conciliación prejudicial en materia laboral.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que los conflictos inherentes a las prestaciones de seguridad social de pensión por cesantía en edad avanzada y vejez, así como a la devolución y pago de aportaciones de seguridad social correspondientes



- La doctrina jurídica ha realizado diversas acepciones sobre la figura de la conciliación, entendiéndola como los acuerdos celebrados entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses, con objeto de evitar un juicio; o bien, como el acuerdo o advertencia de parte que mediante renuncia, allanamiento o transacción, hace innecesario el litigio pendiente o evita el litigio eventual.

- La conciliación ha sido definida como un acto, un procedimiento y un posible acuerdo, precisando que como acto representa el cambio de puntos de vista, de pretensiones y propuestas de composición entre partes que discrepan, mientras que, como procedimiento, la conciliación se integra por los límites y formalidades de carácter convencional o de imposición legal para posibilitar una coincidencia entre los que tienen planteado un problema jurídico o un conflicto.

- En el ámbito internacional, las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establecen principios y derechos básicos en materia de trabajo. Las normas se dividen en convenios (o protocolos), que son tratados internacionales jurídicamente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados miembros, o en recomendaciones, que actúan como directrices no vinculantes.

al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro, no pueden considerarse como excepciones para agotar la instancia conciliatoria prejudicial, previstas en el artículo 685 Ter, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo.

"Justificación: La conciliación como instancia prejudicial obligatoria, elevada a rango constitucional en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye uno de los ejes centrales que motivó la reforma en materia de justicia laboral, pues resulta un componente esencial del derecho de acceso a la justicia, acorde a la realidad nacional e internacional en esa materia, con el propósito de eliminar todo elemento que la convierta en lenta, costosa, de difícil acceso y cuestionable. Además, atiende la intención de privilegiar que los nuevos órganos de impartición de justicia laboral concentren su atención en las tareas jurisdiccionales, propias de su nueva responsabilidad y, de esta forma dar atención a la demanda de la sociedad mexicana, consistente en acceder a una justicia cercana, objetiva, imparcial y eficiente. Por tanto, analizado el proceso legislativo que dio origen al artículo 685 Ter, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, si bajo la óptica del legislador federal se suprimieron el supuesto de cesantía en edad avanzada y vejez del catálogo de trato, así como las prestaciones de seguridad social relativas a la devolución y pagos acumulados correspondientes al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y los rendimientos del Sistema de Ahorro para el Retiro, ello conlleva entender que tal situación particular la visualizó como un aspecto conciliable entre las partes. Considerar lo contrario implicaría el riesgo de desnaturalizar la vía conciliatoria que el Poder Reformador plasmó a nivel constitucional, como una de las piezas torales para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia laboral de manera expedita y gratuita."



- Al respecto, la OIT emitió la "*Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (Núm. 92)*", en la que adoptó posicionamientos en torno a la figura de la conciliación, en el sentido de que resulta necesario establecer organismos de conciliación voluntaria, apropiados a las condiciones nacionales, con objeto de contribuir a la prevención y solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores.

- Asimismo, hace referencia a que el procedimiento debería ser gratuito y expedito; en específico indica que se deben adoptar disposiciones para que el procedimiento pueda entablarse a iniciativa de una de las partes en conflicto, o de oficio por organismos de conciliación.

- Por su parte, el artículo 48.1, inciso f), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece la facultad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de buscar una solución amistosa, cuando se recibe una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra la Convención.

- Así, al entender a la conciliación como un método de solución de conflictos mediante la intervención de un tercero, destaca que la Norma Fundamental, en su artículo 17, quinto párrafo, disponga que "*las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.*"

- Ahora bien, de la exposición de motivos del "*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 puede extraer que uno de los ejes centrales que motivó esa reforma, fue el establecimiento de la función conciliatoria, como una instancia prejudicial obligatoria a la que deben acudir los trabajadores y patrones, la cual se propuso estaría a cargo de los Centros de Conciliación Especializados e Imparciales, dotados de personalidad jurídica, patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa presupuestaria, de decisión y gestión, así como con el carácter de organismos descentralizados.



- Es decir, se busca propiciar el establecimiento de una justicia laboral efectiva, pronta y expedita con la visión de dar certeza jurídica, tanto a los trabajadores como empleadores, y ya no una justicia lenta, costosa, de difícil acceso y cuestionable.

- En consecuencia, derivado de esa exposición de motivos, el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia laboral, en lo que interesa, al artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- De lo anterior se puede observar que el Poder Reformador elevó a rango constitucional la instancia de conciliación obligatoria como requisito previo a la vía jurisdiccional, pues resulta un componente esencial del derecho de acceso a la justicia en materia laboral, acorde con la realidad laboral nacional e internacional.

- Pues como se precisó, atiende a la intención de privilegiar que los nuevos órganos de impartición de justicia laboral concentren su atención en las tareas jurisdiccionales, propias de su nueva responsabilidad, y de esta forma dar atención a la demanda de la sociedad mexicana, consistente en acceder a una justicia cercana, objetiva, imparcial y eficiente.

- De todo lo expuesto, se reconoce que el objetivo primordial del legislador con las múltiples reformas, tanto a nivel constitucional y legal, radicó en la creación de una justicia moderna, en aras de eliminar todo elemento que, como se mencionó, la convierta en lenta, costosa, de difícil acceso y cuestionable, ello mediante la instauración de la conciliación obligatoria como medio alternativo de solución de controversias laborales, antes de acudir a la instancia judicial.

- Si bien esta figura ya se encontraba en la legislación laboral de manera previa a la reforma, ahora representa un medio innovador en la solución de conflictos y diferencias que surjan entre las partes, toda vez que actualmente se cuenta con organismos descentralizados dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, a nivel federal y local (Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y Centros de Conciliación de las Entidades Federativas y de la Ciudad de México, respectivamente) competentes para sustanciar procedimiento de conciliación.



- Es decir, el Poder Reformador de la norma apostó por la vía conciliatoria como un espacio de comunicación y de diálogo entre las partes para lograr un acuerdo amistoso, con el principal objetivo de erradicar las malas prácticas, disuadir la carga excesiva para los tribunales y hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia laboral de manera expedita, breve y gratuita.

31. Como se advierte, el Máximo Tribunal del país ya ha analizado las reformas constitucionales por las cuales se incluyó el proceso de conciliación prejudicial, destacando que ésta tiene como finalidad lograr un acuerdo amistoso, con el propósito de disuadir la carga en los tribunales.

32. En ese sentido, aunque es cierto que la etapa de conciliación forma parte del proceso laboral, resulta que no se sitúa dentro del conflicto jurisdiccional, sino que es previo al mismo, pues inclusive tiene como propósito que las partes lleguen a un arreglo amistoso que, en todo caso, disuadiría la necesidad de llegar a la instancia judicial.

33. Lo anterior cobra relevancia cuando se ejerce la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador, pues en ese supuesto, podría darse el caso de que en la etapa conciliatoria se logre algún arreglo para que las acciones acaecidas que ameriten la separación del empleo, previstas en el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, dejen de realizarse por la patronal; en cuya hipótesis, no sería necesario que el trabajador esté separado de la fuente de empleo.

34. Sin que lo anterior implique una contradicción entre el actuar de la parte actora y su deseo de rescindir la relación laboral, pues por el contrario, se está privilegiando la posibilidad de buscar una solución amistosa del conflicto, siendo congruente que al no lograr ésta, se lleve a cabo dicha separación.

35. Es decir, se busca que la parte patronal y el trabajador logren dirimir sus conflictos fuera de juicio, que podrían provocar la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador; empero, al no ser eso posible, atendiendo al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es indispensable que previo a la presentación de la demanda, el trabajador ya se encuentre separado de la fuente de empleo.



36. De esa forma, lo relevante para la procedencia de la acción, es que para el momento en que la parte actora decida llevar el conflicto ante los tribunales, ya se encuentre separado de la fuente de empleo; lo que, además, es congruente con el momento en que se ejerce la acción, que es con la presentación de la demanda, no así con la solicitud de conciliación.

37. Sin que sea obstáculo que en términos del artículo 52 de la Ley Federal del Trabajo,¹² el trabajador solamente cuenta con treinta días para separarse de la fuente de empleo, una vez que se dé alguna de las causas previstas en el diverso artículo 51 del mismo cuerpo normativo, que ameriten la rescisión de la relación laboral, sin responsabilidad para él.

38. No obstante, con base en el diverso numeral 521, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo,¹³ el término prescriptivo se interrumpe con la solicitud de conciliación; lo que implica que, de actualizarse alguno de esos supuestos y presentarse la solicitud, se interrumpe el cómputo de los treinta días para que el trabajador se separe de la fuente de empleo.

39. Así, como ya se dijo, de no llegar a algún arreglo durante la etapa conciliatoria, la parte trabajadora aún se encontraría dentro de la temporalidad señalada en el numeral 52 de la Ley Federal del Trabajo, para separarse de la fuente de empleo.

¹² "Artículo 52. El trabajador podrá separarse de su trabajo dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se dé cualquiera de las causas mencionadas en el artículo anterior y tendrá derecho a que el patrón lo indemnice en los términos del artículo 50."

¹³ "Artículo 521. La prescripción se interrumpe:

"I. Por la sola presentación de la demanda o de cualquiera promoción ante el Tribunal, independientemente de la fecha de la notificación. Si quien promueve omitió agotar el procedimiento de conciliación no estando eximido de hacerlo, el Tribunal sin fijar competencia sobre el asunto lo remitirá a la Autoridad Conciliadora competente para que inicie el procedimiento de conciliación establecido en el Título Trece Bis de esta Ley. No es obstáculo para la interrupción que el Tribunal sea incompetente;

"II. Si la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce el derecho de aquella contra quien prescribe, de palabra, por escrito o por hechos indudables.

"III. Por la presentación de la solicitud de conciliación a que se refiere el artículo 684-B de esta Ley. La interrupción de la prescripción cesará a partir del día siguiente en que el Centro de Conciliación expida la constancia de no conciliación o en su caso, se determine el archivo del expediente por falta de interés de parte. No es obstáculo para la interrupción que la Autoridad Conciliadora ante la que se promovió sea incompetente."



40. Por lo anterior, como sostuvo la solicitante del amparo, fue contrario a derecho que se le impusiera la carga de acreditar que, al momento de iniciar la etapa de conciliación prejudicial, ya se encontraba separada de la fuente de empleo; pues como se dijo, ese requisito de la procedencia de la acción puede actualizarse hasta antes de la presentación de la demanda, por ser el momento en que inicia la etapa jurisdiccional del proceso laboral.

41. En las relatadas condiciones, ante lo fundado del concepto de violación, lo procedente es conceder a la parte quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal, para los efectos que se precisarán posteriormente.

42. En **otra parte del único concepto de violación**, la parte quejosa sostuvo, en esencia, que fue ilegal que no se le hubiera requerido para que precisara la fecha en que se llevó a cabo la separación de la fuente de empleo.

43. Argumentos que son **ineficaces**, pues en la sentencia reclamada, la juzgadora federal tuvo por confesa a la actora en cuanto a que se separó de la fuente de empleo el cuatro de noviembre de dos mil veintitrés; razón por la cual, el que no hubiera realizado alguna manifestación en su demanda, no fue un impedimento para que la autoridad responsable pudiera advertir cuándo es que ello aconteció.

44. En **otro de sus argumentos**, la parte quejosa sostuvo, en esencia, que la demandada no opuso la excepción de prescripción de la acción principal, por lo que no se debió analizar la misma.

45. Lo que deviene **ineficaz**, pues al margen de que la autoridad responsable efectuó un análisis oficioso de los elementos de la acción, por lo que no derivó de alguna excepción; lo cierto es que con la concesión del amparo se deberá modificar el estudio en cuanto al primero de ellos, consistente en que se acredite que a la presentación de la demanda ya estaba separada de la fuente de empleo, a partir de lo cual, no ocasiona alguna afectación en la esfera jurídica de la solicitante del amparo.

46. En las relatadas condiciones, ante lo fundado de una parte del concepto de violación, lo procedente es conceder a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitado, para los efectos que enseguida se precisan.



VI.—EFECTOS PARA LOS QUE SE TRADUCE LA CONCESIÓN DEL AMPARO.

47. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo, para que la parte quejosa sea restituida en el pleno goce de los derechos fundamentales que le fueron violados, y restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación, con fundamento en el artículo 77 de la citada ley, la autoridad responsable deberá:

a) Dejar insubsistente la sentencia reclamada.

b) En su lugar dictar otra en la que prescinda de considerar que, al momento de presentar la solicitud de conciliación prejudicial, la actora debía encontrarse separada de la fuente de empleo; en cambio, analice si se demostró que ello aconteció antes de la presentación de la demanda; y con libertad de jurisdicción, resuelva lo que en derecho corresponda.

VII.—ELABORACIÓN DE TESIS.

48. En virtud de la relevancia del presente criterio, con base en el artículo 218¹⁴ de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado considera pertinente realizar la publicación de la siguiente propuesta de tesis:

¹⁴ Artículo 218. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva en la que se recojan las razones de la decisión, esto es, los hechos relevantes, el criterio jurídico que resuelve el problema abordado en la sentencia y una síntesis de la justificación expuesta por el tribunal para adoptar ese criterio.

"De esta manera la tesis deberá contener los siguientes apartados:

"I. Rubro: mediante el cual se identificará el tema abordado en la tesis;

"II. Narración de los hechos: en este apartado se describirán de manera muy breve los hechos relevantes que dieron lugar al criterio adoptado por el tribunal para resolver el caso;

"III. Criterio jurídico: en el que se reflejará la respuesta jurídica adoptada para resolver el problema jurídico que se le planteaba al órgano jurisdiccional;

"IV. Justificación: se expondrán de manera sucinta los argumentos expuestos por el órgano jurisdiccional en la sentencia para sostener el criterio jurídico adoptado en la resolución, y

"V. Datos de identificación del asunto: comprenderán el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.



RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL SIN RESPONSABILIDAD PARA EL TRABAJADOR. PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN ÉSTE DEBE ESTAR SEPARADO DE LA FUENTE DE EMPLEO A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, AUNQUE NO LO ESTUVIERA CUANDO SE FORMULÓ LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 684-B DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Hechos: Un trabajador ejerció la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para éste; sin embargo, para cuando realizó la solicitud de conciliación contemplada en el artículo 684-B de la Ley Federal del Trabajo, no se encontraba separado de la fuente de empleo. En virtud de lo anterior, la juzgadora federal del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales consideró que la parte actora no demostró la separación del empleo de manera previa al procedimiento de conciliación, que es el momento en el cual se inicia el proceso laboral, por lo que declaró improcedente la acción.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado considera que para la procedencia de la acción de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador, es indispensable que éste se encuentre separado de la fuente de empleo para la presentación de la demanda; no así, cuando apenas realiza la solicitud de conciliación en términos del artículo 684-B de la Ley Federal del Trabajo.

Justificación: Al resolver la contradicción de tesis 107/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que cuando el trabajador presenta su demanda haciendo valer su derecho de rescisión de la relación de trabajo, necesariamente deberá estar separado de la fuente de trabajo, porque sólo de esa manera se entiende manifiesta su voluntad de romper el vínculo jurídico con el patrón, por causas que hacen difícil continuar con la relación laboral. Ahora bien, aunque es cierto que la etapa de conciliación prevista

"Además de los elementos señalados en las fracciones anteriores, la jurisprudencia emitida por contradicción de criterios deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contengan en la contradicción, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones se resuelvan.

"Las cuestiones de hecho y de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión, en ningún caso deberán incluirse en la tesis."



en el artículo 684-B de la Ley Federal del Trabajo forma parte del proceso laboral, resulta que no se sitúa dentro del conflicto jurisdiccional, sino que es previo al mismo, pues inclusive tiene como propósito que las partes lleguen a un arreglo amistoso que, en todo caso, disuadiría la necesidad de llegar a la instancia judicial. De esa forma, lo relevante para la procedencia de la acción en comento es que para el momento en que la parte actora decida llevar el conflicto ante los tribunales, ya se encuentre separado de la fuente de empleo, lo que además, es congruente con el medio en que se ejerce la misma, que es con la presentación de la demanda, no así con la solicitud de conciliación.

49. Por lo anterior, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo,¹⁵ se ordena la remisión de la misma a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación.

RESOLUTIVO

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 74, 77, 186 y 188 de la Ley de Amparo y 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a *****, contra la sentencia de diez de mayo de dos mil veintitrés, dictada por la Juez del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Aguascalientes, en el procedimiento especial individual *****, para los efectos precisados en el último considerando de la presente sentencia.

Notifíquese como legalmente corresponda, anótese en el libro de registro, con testimonio del presente fallo devuélvanse los autos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, por **mayoría de votos** de los Magistrados David Pérez Chávez (presidente y ponente) y Alejandro López Bravo, en contra del **voto** del magistrado disidente Leonardo González

¹⁵ "Artículo 219. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos Regionales y los Tribunales Colegiados de Circuito deberán remitir las tesis a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación."



Martínez, conjuntamente con el licenciado Hugo Orlando Martínez Reyes, secretario de acuerdos que da fe, quienes firman electrónicamente conforme al **artículo 3o., séptimo párrafo de la Ley de Amparo y 3o., fracción I, del Acuerdo General 12/2020**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo.

En términos de lo previsto en los artículos 11, fracción VI, 108, 113, 118 y demás aplicables en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Leonardo González Martínez en el amparo directo 291/2023, fallado en sesión ordinaria virtual celebrada el catorce de marzo de dos mil veinticuatro.¹⁶

Con respeto a lo resuelto por la mayoría, no comparto el sentido de la ejecutoria, por las razones que expongo enseguida.

A) ANTECEDENTES.

En el juicio laboral ***** , demandó de ***** , en esencia, la rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para la actora, indemnización constitucional, salarios caídos, intereses e indemnización por antigüedad y demás prestaciones, manifestando que el patrón había incurrido en las causas de rescisión previstas en el artículo 51, fracciones IV y X de la Ley Federal del Trabajo.¹⁷

¹⁶ Promovido por ***** (actora), en contra del laudo dictado el diez de mayo de dos mil veintitrés, por la Juez del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Aguascalientes, en el juicio laboral ***** .

¹⁷ "Artículo 51. Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:

"...

"IV. Reducir el patrón el salario del trabajador;

"...

"X. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere."



En el laudo correspondiente, el Tribunal Laboral de Asuntos Individuales en el Estado declaró improcedente la acción rescisoria. Sustentó su decisión en que a la fecha del inicio del trámite de conciliación prejudicial la actora seguía laborando para la demandada.

Contra esta determinación, la trabajadora promovió amparo directo.

La mayoría de este Tribunal Colegiado estimó que la determinación del Tribunal responsable fue ilegal, porque la conciliación es una etapa preliminar al juicio, por lo que, si se actualizó alguna hipótesis que amerite la rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para el trabajador, es factible que las partes puedan llegar a un arreglo conciliatorio antes de que inicie el proceso jurisdiccional, siendo en todo caso congruente que, de no darse dicho arreglo, el trabajador pueda separarse de la fuente de empleo y, de ser su voluntad, instar el juicio laboral.

Se consideró contrario a derecho que se impusiera a la actora la carga de acreditar que desde que solicitó la conciliación, ya se encontraba separada de la fuente de empleo. En todo caso ello puede hacerlo hasta antes de que se presente la demanda.

B) RAZONES DE DESACUERDO.

Expresé en el Pleno que en el caso concreto, comparto la interpretación de la juzgadora laboral y considero inconducente la inaplicabilidad de la 2a./J. 76/2010, de rubro: "RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. EL TRABAJADOR QUE EJERZA ESA ACCIÓN, DEBE ESTAR SEPARADO DE LA FUENTE DE TRABAJO AL PRESENTAR LA DEMANDA PARA TENER DERECHO AL PAGO DE LAS INDEMNIZACIONES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.", porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir el referido criterio, no supeditó al resultado de la audiencia conciliatoria –etapa previa a la de demanda y excepciones en el antiguo sistema– el requisito de que el trabajador esté separado del empleo al demandar.

La procedencia de la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para la parte trabajadora, implica como requisito necesario que el trabajador se separe de su empleo para presentar la demanda laboral o, en el actual sistema de justicia laboral, al estar separado solicitar la conciliación prejudicial.

De continuar trabajando después haber iniciado el trámite de conciliación prejudicial hace improcedente la acción intentada, ya que cuando el patrón incurre en alguna de las causales a que alude el artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, queda a voluntad del trabajador si así conviene a sus intereses, rescindir la



relación laboral, voluntad que en su caso se manifiesta con la actitud consiguiente de la separación del trabajo, como condición indispensable para poder exigir las indemnizaciones previstas en el artículo 50 del citado ordenamiento legal. Si no hubo separación, ello significa que los motivos aducidos no hacen imposible la continuación de la relación laboral.

En el caso en concreto, la parte trabajadora demandó la indemnización constitucional,¹⁸ por lo que no existe duda que su reclamo en la conciliación y al ejercer la acción laboral es la misma, se basa en la rescisión laboral sin responsabilidad para él;¹⁹ así que el hecho de existir causas de rescisión específicas como la modificación unilateral de condiciones de trabajo –reducción de jornada y salario– sólo confirma la litis sobre la causa justificada para separarse de su empleo.

Ahora bien, la actora no demostró la separación del empleo de manera previa al procedimiento de conciliación, es decir, la parte actora confesó que, al menos en el día en que inició tal trámite, la relación laboral seguía vigente, puesto que de los hechos que relató se advierte que el veintiséis de octubre de dos mil veintidós inició el trámite de conciliación prejudicial, sin que existiera arreglo y, por ello, acudió a la instancia jurisdiccional, siendo que reconoció haberse separado de su fuente laboral hasta el cuatro de noviembre siguiente.

En el sistema laboral actual, condicionar el ejercicio de la acción laboral a la previa conciliación, sólo implica la remediación primaria del conflicto.

La reforma laboral que dio lugar al nuevo modelo de justicia laboral, escindió y especializó la conciliación. Esto es, los conflictos que se suscitan entre trabajadores y empleadores pueden resolverse a través del mecanismo de la conciliación como instrumento alternativo de solución de controversias ante los centros creados exprofeso.

Tanto el convenio que se celebre en sede administrativa o judicial, aprobado por el centro de conciliación o juez competente, respectivamente, tendrán la categoría

¹⁸ Página dos del escrito de demanda: "a) EL PAGO de la cantidad que resulte a favor de mi representada por el concepto de **INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL** a que tiene derecho, consistente en el importe de tres meses de salario diario integrado que percibía con la demandada, en términos de lo señalado por los artículos 48 y 50, en relación con el artículo 89 de la Ley Federal del Trabajo."

¹⁹ De la digitalización de la constancia de no conciliación con número de identificación único ***** , expedida por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en el Estado, se aprecia: "**Objeto de la conciliación: Rescisión de la relación de trabajo**".



de sentencia ejecutoriada;²⁰ de lo que se deduce que la conciliación prejudicial y el procedimiento judicial son mecanismos equivalentes para resolver un conflicto jurídico.

De ahí que la etapa de conciliación prejudicial no es un mero requisito para instar un procedimiento judicial, se erige como una verdadera solución de un conflicto, siendo un eje fundamental que sostiene la funcionalidad del actual modelo de justicia laboral, que por su trascendencia se elevó a rango constitucional, en los artículos 17 y 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, cuando el trabajador adopta la decisión de rescindir la relación de trabajo, esto conlleva la obligación de separarse de la fuente de trabajo, sin que pueda considerarse sub júdice a la posible conciliación de la causa de rescisión. Esto también podía suceder en el anterior sistema.

El que actualmente se lleve la conciliación de forma previa a la instancia judicial, no implica que se evada la obligación de separación desde que se solicita tal conciliación, porque de continuar el trabajador prestando los servicios con el patrón una vez iniciada la conciliación, pone en evidencia que no existe pretensión de dejar sin efectos la relación de trabajo, por mantener el vínculo jurídico, siendo improcedente la acción rescisoria.

Al no llegarse a un acuerdo conciliatorio, se transita a la etapa judicial, por lo que la pretensión del trabajador no puede ser voluble en la etapa conciliatoria y luego en la judicial; su pretensión debe ser la misma, lo que se traduce en hacer valer su derecho de rescisión de la relación de trabajo y proceda el pago de las indemnizaciones respectivas.

Por ello, cuando en el actual sistema se reclame la indemnización constitucional se requiere demostrar que desde la conciliación cumplía con la condición fáctica de estar separado de la fuente de trabajo, porque el ejercicio de su derecho de rescisión necesariamente implica su intención de romper el vínculo laboral, lo que tiene que ser congruente con la actitud de no prestar sus servicios.

²⁰ "Artículo 684-E. El procedimiento de conciliación se tramitará conforme a las reglas siguientes:

"...

"XIII. Una vez que se celebre el convenio ante los Centros de Conciliación, adquirirá la condición de cosa juzgada, teniendo la calidad de un título para iniciar acciones ejecutivas sin necesidad de ratificación. Cualquiera de las partes podrá promover su cumplimiento mediante el procedimiento de ejecución de sentencia que establece esta Ley, ante el Tribunal competente."



Lo anterior cobra mayor claridad, con la referencia que hace la Ley Federal del Trabajo en su artículo 521, fracción III,²¹ al indicar que se interrumpe la prescripción de la acción por la presentación de la solicitud de conciliación, de lo anterior se deduce que cuando el trabajador acude a conciliar debe tener ya los elementos de la acción.

Por otro lado, si lo que pretende el trabajador es no romper el vínculo laboral, está en posibilidad de demandar del patrón el cumplimiento de la relación laboral y sus condiciones, teniendo ejercicio de acción de cumplimiento para tal efecto.

Por estas razones, debió negarse el amparo y protección en este asunto.

En términos de lo previsto en los artículos 11, fracción VI, 108, 113, 118 y demás aplicables en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIÓN DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL SIN RESPONSABILIDAD PARA LA PERSONA TRABAJADORA. PARA QUE PROCEDA DEBE ESTAR SEPARADA DE LA FUENTE DE EMPLEO A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, AUNQUE NO LO ESTÉ AL SOLICITAR LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL.

Hechos: Una persona trabajadora ejerció la acción de rescisión de la relación laboral sin responsabilidad para ella. La persona juzgadora la declaró improcedente al considerar que no demostró que previamente al inicio del procedimiento de conciliación se hubiera separado de la fuente de trabajo.

²¹ Artículo 521. La prescripción se interrumpe:

"...

"III. Por la presentación de la solicitud de conciliación a que se refiere el artículo 684-B de esta Ley. La interrupción de la prescripción cesará a partir del día siguiente en que el Centro de Conciliación expida la constancia de no conciliación o en su caso, se determine el archivo del expediente por falta de interés de parte. No es obstáculo para la interrupción que la Autoridad Conciliadora ante la que se promovió sea incompetente."



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para la procedencia de la acción de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para la persona trabajadora, es indispensable haberse separado de la fuente de empleo al presentar su demanda, aunque no lo estuviera al realizar la solicitud de conciliación prejudicial.

Justificación: Al resolver la contradicción de tesis 107/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que cuando la persona trabajadora presenta su demanda haciendo valer su derecho de rescisión de la relación laboral, necesariamente deberá estar separada de la fuente de trabajo, porque sólo así se entiende manifiesta su voluntad de romper el vínculo jurídico con el patrón. Ahora bien, aunque es cierto que la etapa de conciliación prevista en el artículo 684-B de la Ley Federal del Trabajo forma parte del proceso laboral, no se sitúa dentro del conflicto jurisdiccional, sino que es previa a éste, pues tiene como propósito que las partes lleguen a un arreglo amistoso que, en todo caso, disuadiría la necesidad de llegar a la instancia judicial. De esa forma, lo relevante para la procedencia de la acción señalada es que para el momento en que la actora decida llevar el conflicto ante los tribunales ya se encuentre separada de la fuente de empleo, lo que además es congruente con el medio en que se ejerce, que es con la presentación de la demanda, no con la solicitud de conciliación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.

XXX.1o.7 L (11a.)

Amparo directo 291/2023. 14 de marzo de 2024. Mayoría de votos. Disidente: Leonardo González Martínez. Ponente: David Pérez Chávez. Secretario: Abraham Rodríguez Trejo.

Nota: La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 107/2010 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 1129, con número de registro digital: 22366.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACLARACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. SI LA PROMOCIÓN DE CUMPLIMIENTO SE PRESENTA EL QUINTO Y ÚLTIMO DÍA DEL PLAZO OTORGADO



Y LA JUEZ DE DISTRITO ADVIERTE OMISIONES SOBRE LA PREVENCIÓN, DEBE TENER POR INTERRUMPIDO EL TÉRMINO PARA DAR OPORTUNIDAD AL PROMOVENTE DE SUBSANARLAS, ANTES DE QUE VENZA ESE DÍA.

Hechos: La Juez de Distrito tuvo por no presentada la demanda de amparo indirecto, al considerar que la promovente no cumplió con la prevención formulada y como el escrito aclaratorio se presentó el quinto y último día del plazo, determinó no darle al promovente oportunidad de subsanarla, pues a la fecha en que acordaba la promoción aquél había fenecido; expresó que si el escrito aclaratorio se hubiera presentado en los primeros cuatro días, entonces sí procedía darle esa oportunidad conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 106/2003, de rubro: "AMPARO. ACLARACIÓN DE DEMANDA. SI LA PROMOCIÓN DE CUMPLIMIENTO SE PRESENTA ANTES DEL TÉRMINO, EL JUEZ DEBE ACORDAR SI SE ACATÓ LA PREVENCIÓN, SEÑALANDO, EN SU CASO, LAS OMISIONES, PARA DAR OPORTUNIDAD AL PROMOVENTE DE SUBSANARLAS, PERO DENTRO DE AQUEL TÉRMINO.", y a las consideraciones de la contradicción de tesis 38/2003-PL, de la cual derivó, por lo que la quejosa interpuso recurso de queja.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que si el escrito aclaratorio de una demanda de amparo se presenta el quinto y último día del plazo otorgado, y la Juez de Distrito advierte omisiones sobre la prevención, debe tener por interrumpido el término y señalar las omisiones que aún subsistan para dar oportunidad al promovente de subsanarlas antes del vencimiento de ese quinto día que se tuvo por interrumpido con la presentación del escrito aclaratorio.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 114, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo dispone que se tendrá por no presentada una demanda de amparo, si no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de ésta dentro del plazo de cinco días; dicho precepto debe interpretarse a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva, la directriz constitucional de privilegiar aspectos de fondo sobre los de forma, el derecho a un recurso judicial efectivo para la tutela de derechos fundamentales, y bajo las reglas de interpretación de los principios *pro persona* y *pro actione*, conforme a los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que debe privilegiarse una interpretación que permita la protección más amplia de las personas y preferirse, en caso de duda, la protección del derecho de acceso a la jurisdicción. Lo anterior, para que las perso-



nas puedan acceder a los tribunales a plantear su pretensión sobre la protección de sus derechos fundamentales, permitiéndose abordar las problemáticas de fondo sobre las de forma. Máxime que al tratar de cumplir la prevención, el promovente no adopta una actitud pasiva ni desinteresada y, aunque con un margen estrecho de tiempo, tiene la oportunidad de cumplir debidamente con lo solicitado por la Juez de amparo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.4o.C.2 K (11a.)

Queja 338/2023. Gloria Concepción Velasco Maldonado. 30 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Gerardo Torres García. Secretaria: María Donají Bonilla Juárez.

Queja 339/2023. Gloria Concepción Velasco Maldonado. 30 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jesicca Villafuerte Alemán. Secretario: Antonio Rodrigo Mortera Díaz.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 106/2003 y la parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 38/2003-PL citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, página 133 y diciembre de 2003, página 157, con números de registro digital: 182896 y 17867, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ADJUDICACIÓN DE INMUEBLES PERTENECIENTES A LA MASA HEREDITARIA EN EL JUICIO SUCESORIO INTESAMENTARIO TRAMITADO EN SEDE JUDICIAL. DEBE OTORGARSE MEDIANTE ESCRITURA PÚBLICA CUANDO SU IMPORTE EXCEDA DE 10,000 VECES EL VALOR DIARIO DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), PARA CUMPLIR CON LAS FORMALIDADES QUE PARA SU VENTA EXIGE EL ARTÍCULO 853 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Hechos: En el juicio de amparo indirecto se reclamó la resolución del recurso de revocación previsto en el artículo 671 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, mediante la cual se negó la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la sentencia de adjudicación



dictada en un juicio sucesorio intestamentario. El Juez de Distrito declaró infundados los conceptos de violación, aduciendo que la responsable estuvo en lo correcto al determinar que para formalizar la adjudicación del inmueble se requería que constara en escritura pública, por lo que se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la adjudicación de inmuebles pertenecientes a la masa hereditaria en el juicio sucesorio intestamentario tramitado en sede judicial, debe otorgarse mediante escritura pública cuando su importe exceda de 10,000 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), para cumplir con las formalidades que para su venta exige el artículo 853 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

Justificación: Conforme al citado artículo 853, la adjudicación de los bienes hereditarios debe efectuarse con las formalidades que, por su cuantía, la ley exige para su venta; de ahí que cuando el importe del inmueble exceda de diez mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) conforme al artículo 2194 del Código Civil local, procede su adjudicación en escritura pública, en virtud de que el denominado contrato de cesión de derechos puede constituir un título subjetivamente válido para hacer creer fundadamente al cesionario, que es apto para transmitir la propiedad y, en razón de ello, que se tiene el justo título para poseer el inmueble con el carácter de propietario y, en consecuencia, ser válido para acreditar la calidad de propietario; de ahí que si en un contrato denominado de cesión de derechos, una de las partes transfiere derechos reales, ello implica que en realidad se está ante un diverso contrato que es adecuado para hacerlo y que no se trata de un contrato de cesión de derechos y, derivado de éste, la propiedad de la cosa u objeto que eran del cedente pasan a formar parte del patrimonio del cesionario, quien la recibe e incorpora a su esfera de dominio, pero no por virtud del contrato de cesión de derechos, sino del diverso que sí es suficiente para transferir derechos reales, situación que no se justifica con la simple declaración de partición y adjudicación que tiene el quejoso en el juicio natural, sino que debe estar respaldada con un documento que tenga fuerza legal para ello y que se obtiene al elaborar la escritura de adjudicación ante el notario público respectivo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.2o.1 C (11a.)



Amparo en revisión 243/2023. Saúl Bogarín Gerardo. 27 de septiembre de 2023.
Unanimidad de votos. Ponente: Rubén David Aguilar Santibáñez. Secretario:
Francisco Lorenzo Morán.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALBACEA DE LA SUCESIÓN TRAMITADA MEDIANTE PROCEDIMIENTO ESPECIAL SUCESORIO. CONSERVA ESE CARÁCTER PARA DEMANDAR EL PAGO DE CRÉDITOS NO INVENTARIADOS, AUN DESPUÉS DE LA PARTICIÓN DE LA MASA HEREDITARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).

Hechos: El albacea de una sucesión, tramitada mediante procedimiento especial sucesorio, demandó en la vía oral mercantil el reembolso de gastos médicos, en cumplimiento de un seguro contratado por el autor de la sucesión. Durante el juicio la aseguradora opuso la excepción de falta de legitimación del demandante, bajo el argumento de que la representación del albacea ya había concluido, por haberse realizado la partición de la masa hereditaria, sin que el indicado seguro formara parte de ésta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el albacea de la sucesión conserva ese carácter para demandar el pago de créditos no inventariados, aun después de la partición de la masa hereditaria.

Justificación: De la interpretación sistemática de los artículos 490 a 492, en relación con el diverso 433, todos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, se concluye que los "créditos" que forman parte de los bienes que deben ser motivo del inventario, son aquellas cantidades que tenía en su favor, como acreedor, el autor de la sucesión, pendientes de pago por parte de un tercero y que, por su naturaleza, dadas las características del procedimiento sucesorio especial, puedan ser motivo de partición y adjudicación. Así, en el supuesto de que hubiera derechos a favor del autor de la sucesión, pero que dependieran de la existencia de una sentencia condenatoria en donde se declarara su existencia, el albacea, aun después de la partición, conserva ese carácter para iniciar el juicio correspondiente y, en su caso, bajo la figura de la división suplementaria, una vez obtenida la suma respectiva (de ser favora-



ble la sentencia), proceder de manera incidental a la realización de la partición correspondiente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.1o.C.T.15 C (11a.)

Amparo directo 28/2023. 16 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Alberto González Ferreiro. Secretaria: Deanna Paola Quezada López.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALEVOSÍA. NO SE ACTUALIZA ESTA CALIFICATIVA EN EL DELITO DE HOMICIDIO CUANDO LA VÍCTIMA LOGRÓ DEFENDERSE DEL ATAQUE MEDIANTE EL USO DE UN ARMA DE FUEGO E, INCLUSO, HIRIÓ A UNO DE SUS AGRESORES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).

Hechos: En un proceso penal se dictó sentencia contra una persona, en la que se le condenó por el delito de homicidio calificado, por alevosía; sin embargo, de las pruebas desahogadas se observó que la víctima logró defenderse ante el ataque, mediante el uso de un arma de fuego e, incluso, hirió a uno de sus agresores.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que si la víctima del delito de homicidio logró defenderse ante el ataque de sus agresores mediante la utilización de un arma de fuego, hiriendo incluso a uno de éstos, no se actualiza la calificativa de alevosía prevista en el artículo 329 del Código Penal para el Estado de Puebla.

Justificación: Del citado precepto se observa que la alevosía es aquella situación en la que se sorprende intencionalmente a alguien de improviso o empleando acechanza u otro medio que no le dé lugar a que logre defenderse, ni a evitar el mal que se le pretende hacer. Es decir, mediante el uso de la sorpresa se priva a la víctima de cualquier oportunidad de mostrar resistencia o de defenderse ante el ataque.

Por tanto, si se demuestra que la víctima del delito de homicidio, instantes antes de ser privada de la vida, logró defenderse ante el ataque con un arma de fuego



e, incluso, hirió a uno de sus agresores, no se puede configurar la calificativa de alevosía, porque ésta exige nula capacidad de defensa. Por tanto, si el Ministerio Público no señala en la acusación la existencia de otra calificativa, debe considerarse un homicidio simple.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.3o.P.5 P (11a.)

Amparo directo 71/2022. 17 de noviembre de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez. Secretario: Rodolfo Tehózol Flores.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ALIMENTOS. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD QUE LOS RIGE NO CONLLEVA LA OBLIGACIÓN DE ANALIZAR LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL PROGENITOR QUE CUMPLE CON LA PARTE DE MANUTENCIÓN DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD ACREEDORAS QUE LE CORRESPONDE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Hechos: Dos personas menores de edad, por conducto de su madre, promovieron juicio oral de alimentos en contra de su padre. La autoridad fijó una pensión alimenticia a cargo del demandado, para lo cual tomó en cuenta que ambos progenitores percibían ingresos económicos, además de que sus hijos permanecían incorporados al hogar de aquélla.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el principio de proporcionalidad que rige a los alimentos no conlleva la obligación de analizar la capacidad económica del progenitor que cumple con la parte de manutención de las personas menores de edad acreedoras que le corresponde.

Justificación: La interpretación del principio de proporcionalidad a que alude el artículo 311 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, implica que para fijar una pensión alimenticia en favor de personas menores de edad, debe examinarse el balance entre la necesidad de éstos y la capacidad económica de la persona deudora; de ahí que la juzgadora no está obligada a analizar la capaci-



dad económica del progenitor que cumple con la parte de manutención que le corresponde, no sólo por tener incorporadas a aquéllas a su entorno familiar, sino porque con esa obligación que asume por convicción procura tanto los satisfactores mínimos de alimentos como de los cuidados personales recreativos, de educación y de salud, que en forma ordinaria ambas partes tendrían que cubrir.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.3o.C.9 C (11a.)

Amparo directo 43/2023. 11 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Eduardo Flores Sánchez. Secretaria: Norma Ayala Montemayor.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE RECONEXIÓN DEL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA ATRIBUIDO A LAS EMPRESAS SUMINISTRADORAS DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE), EN RELACIÓN CON UNA PERSONA QUE SE ENCUENTRA EN UNA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD ANTE LA LIMITACIÓN DE SATISFACER SUS NECESIDADES BÁSICAS.

Hechos: Una persona adulta mayor (87 años) y pensionada, promovió juicio de amparo indirecto contra la omisión de atender la solicitud de reconexión del servicio de suministro de energía eléctrica proporcionado por las empresas suministradoras de la CFE, formulada en términos del contrato de adhesión respectivo, al encontrarse al corriente de sus pagos. El Juzgado de Distrito desechó la demanda porque dicho acto reclamado no es susceptible de ser considerado de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede el juicio de amparo indirecto contra la omisión de reconexión del suministro de energía eléctrica atribuido a las empresas suministradoras a cargo de la CFE, en relación con una persona que se encuentra en una situación de vulnerabilidad ante la limitación de satisfacer sus necesidades básicas.



Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 198/2017, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2018 (10a.), de rubro: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CONTRA ACTOS PREVISTOS EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA.", estableció que, por regla general, el corte y/o suspensión del servicio de energía eléctrica suministrado por la CFE no es un acto susceptible de ser considerado como de autoridad para efectos del juicio de amparo, en razón de que el contrato de adhesión respectivo, producido durante la vigencia de la Ley de la Industria Eléctrica publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de 2014, se crea en una relación de coordinación, de naturaleza mercantil, dado que se realiza en el ámbito de una relación comercial; sin embargo, concluyó que existen casos en los que la citada empresa realiza actos no pactados o que exceden el contrato de suministro básico con la persona usuaria final y son objeto de violaciones a derechos humanos que pudieran llegar a equipararla con una autoridad para efectos del amparo. Por tanto, se actualiza esta excepción cuando la omisión de la reconexión del suministro de energía eléctrica pueda constituir una posible violación al ejercicio pleno de los derechos humanos a la vivienda digna y a la salud reconocidos en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que, derivado de su situación vulnerable, la persona quejosa tiene más limitación para satisfacer sus necesidades básicas, lo que hace posible el trámite del amparo indirecto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

XXI.2o.C.T.15 K (11a.)

Queja 208/2023. Nunila Nava Soberanis. 7 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Efraín Flores Zavaleta.

Nota: La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 198/2017 y la tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2018 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de abril de 2018 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, Tomo I, abril de 2018, páginas 499 y 532, con números de registro digital: 27753 y 2016656, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



APERCIBIMIENTO EN AMPARO PARA TENER AL OFERENTE DE UNA PRUEBA POR DESINTERESADO EN SU DESAHOGO. ESTÁ JUSTIFICADO SÓLO CUANDO ÉSTE DEBE REALIZAR ALGUNA CONDUCTA NECESARIA PARA SU DESAHOGO.

Hechos: Una persona reclamó en amparo indirecto un emplazamiento que supuestamente se le realizó en un juicio mercantil. Afirmó que se practicó en una finca que no tenía nada que ver con su persona, por lo que ofreció la inspección judicial. La persona juzgadora ordenó su desahogo e indicó a la quejosa que debía presentarse en las instalaciones del Juzgado de Distrito para que, en compañía del funcionario judicial, acudiera a la diligencia, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se le tendría por desinteresada del desahogo de la prueba, lo que ocurrió.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que está justificado el apercibimiento con la imposición de una sanción procesal consistente en tener a una parte como desinteresado en el desahogo de una prueba, cuando el oferente de una prueba deba realizar alguna conducta necesaria para su desahogo.

Justificación: Las personas juzgadoras deben velar por la observancia de las reglas fundamentales que norman el procedimiento del amparo, dentro de las cuales se encuentra el derecho de las partes a que ofrezcan y se les admitan pruebas, conforme al artículo 119 de la Ley de Amparo. La exclusión de pruebas, sea porque se desechen o se tenga a la quejosa por desinteresada en su desahogo, ha sido considerada una decisión de características trascendentales y graves que puede causar un daño o perjuicio a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva. Por consiguiente, esa decisión de exclusión debe tener una justificación sólida, ya que ciertamente dentro de esa observancia de las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, también se localiza una adecuada observancia a la celeridad y prontitud que debe regir en la sustanciación y resolución del juicio de amparo. Por tanto, las juzgadoras tienen la facultad de imponer una sanción procesal a quien mediante su actuar entorpezca la prosecución del juicio, como cuando para el desahogo de una prueba la oferente deba realizar alguna conducta sin la cual no es posible materializar esa diligencia por parte del juzgador o del personal encomendado para la ejecución de la misma. En estos casos sí se infiere que no tiene interés



alguno en el desahogo de una determinada prueba, por lo que el apercibimiento y, en su caso, su imposición tienen una justificación legal.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.4o.C.13 C (11a.)

Queja 530/2023. Miguel Fernando Castillo Lebrija. 10 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Jesicca Villafuerte Alemán. Secretario: Antonio Rodrigo Mortera Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ARBITRAJE COMERCIAL INTERNACIONAL. ES COMPETENTE EL JUEZ DEL LUGAR DONDE SE LLEVÓ A CABO PARA CONOCER DE LA NULIDAD DEL LAUDO ARBITRAL, AUN CUANDO SE HAGA VALER COMO RECONVENCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO Y EJECUCIÓN DE UN LAUDO EXTRANJERO.

Hechos: Una persona moral promovió juicio especial sobre transacciones comerciales y arbitraje, en el cual reclamó de diversa sociedad el reconocimiento y ejecución de un laudo arbitral dictado en el extranjero; su contraria reconvino su nulidad, por lo que la persona demandada en reconvención opuso la excepción de incompetencia, la cual fue fundada al considerar que dicha nulidad tenía que ser conocida por los tribunales del país donde se llevó a cabo el arbitraje. Se promovió amparo indirecto y se concedió para el efecto de que se declarara improcedente aquella excepción.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es competente el Juez del lugar donde se llevó a cabo el arbitraje comercial internacional para conocer de la nulidad del laudo arbitral, aun cuando se haga valer como reconvención en el procedimiento de reconocimiento y ejecución de un laudo extranjero.

Justificación: De las consideraciones expuestas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo 8/2011, del que derivó la tesis aislada 1a. CLXXIII/2011, de rubro: "ARBITRAJE COMERCIAL



INTERNACIONAL. ES COMPETENTE EL JUEZ DEL LUGAR DONDE ÉSTE SE LLEVÓ A CABO PARA CONOCER DE LA NULIDAD DEL LAUDO ARBITRAL.", así como de la interpretación funcional de los artículos 1422, primer párrafo y 1463 del Código de Comercio, se concluye que sólo puede conocer de la nulidad de un laudo arbitral internacional, el Juez del lugar donde se llevó a cabo el procedimiento de arbitraje, aun cuando se haga valer como reconvencción en el procedimiento de reconocimiento y ejecución de un laudo extranjero, ya que aunque los motivos para declarar la nulidad de un laudo son casi idénticos a los que pueden invocarse para denegar su reconocimiento o ejecución, existe una diferencia de orden práctico, en virtud de que una petición de nulidad podrá interponerse únicamente ante un tribunal del Estado en que se haya dictado el laudo y su ejecución; en cambio, la oposición a la ejecución o reconocimiento podrá pedirse a un tribunal de cualquier Estado, ya que si la controversia se resolvió bajo la ley de un Estado extranjero, su nulidad sólo puede ser decidida bajo ese mismo esquema normativo, no obstante que se haya hecho valer como reconvencción.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.9o.C.3 C (11a.)

Amparo en revisión 292/2023. Biotronik Se & Co. Kg. 14 de diciembre de 2023.

Unanimidad de votos. Ponente: Mario Gerardo Avante Juárez. Secretario: Alejandro Solís López.

Nota: La tesis aislada 1a. CLXXIII/2011 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1033, con número de registro digital: 161136.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



COMITÉ DE VIGILANCIA DE UN CONDOMINIO. EL PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS OTORGADO A FAVOR DE SUS INTEGRANTES CON BASE EN EL ARTÍCULO 2554 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, RESULTA INSUFICIENTE PARA LEGITIMARLOS A FIN DE INTENTAR LA ACCIÓN DE PAGO DE CUOTAS CONDOMINALES.

Hechos: En el juicio ejecutivo civil la persona actora demandó de un condómino el pago de cuotas ordinarias y extraordinarias de mantenimiento adeudadas y destacó que uno de los promoventes acudía a demandar en su carácter de apoderado de la persona moral encargada de la administración del condominio, mientras que otros comparecían en su calidad de integrantes del comité de vigilancia, cargo conferido mediante escritura pública que contiene la protocolización del acta de asamblea general ordinaria respectiva en la que se les confirió poder general para pleitos y cobranzas conforme al Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México. En única instancia se dictó sentencia en la que se declaró la falta de legitimación activa de la parte actora, por no cumplir los requisitos de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles local y se dejaron a salvo los derechos del condominio para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara convenientes.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el poder general para pleitos y cobranzas otorgado a favor de los integrantes del comité de vigilancia de un condominio, con base en el artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, resulta insuficiente para legitimarlos a fin de intentar la acción de pago de cuotas condominales.



Justificación: El artículo 2554 citado prevé el mandato como institución para llevar a cabo la gestión y cuidado de los bienes e intereses ajenos, precisando que puede ser general o especial. El general puede ser de tres tipos: (i) para pleitos y cobranzas; (ii) para actos de administración; y (iii) para actos de dominio; mientras que cualquier otro mandato será considerado especial; sin embargo, un poder general para pleitos y cobranzas otorgado por la asamblea de condóminos a favor de los integrantes del comité de vigilancia con base en dicho precepto, no puede legitimarlos para intentar la acción de pago de cuotas condominales, porque al respecto rige el criterio de especialidad y el carácter de norma especial recae en la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, que regula aspectos como los sujetos (relaciones entre los condóminos y poseedores, así como entre éstos y su administración) y el objeto, que consiste en la administración del régimen de propiedad en condominio, entre otros. De manera que ante la existencia de una ley especial que regula de forma específica el órgano facultado para ejercer la acción de pago de cuotas condominales –administrador– y los casos de excepción en los que estarán legitimados los integrantes del comité de vigilancia para ejercer la administración subsidiaria, el artículo 2554 referido –al ser una norma general– no resulta aplicable, ni siquiera de manera extensiva o inclusiva.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.156 C (11a.)

Amparo directo 454/2023. Administraciones Cobalto, A.C. y otros. 4 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Walter Arellano Hobelsberger. Secretaria: Laura Díaz Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA ORIGINARIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE REASUMIRSE ANTE LA AUSENCIA TEMPORAL, POR CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR, DE ÓRGANOS HOMÓLOGOS ESPECIALIZADOS POR MATERIA PARA RESOLVER EL RECURSO DE QUEJA SOBRE LA SUSPENSIÓN DE PLANO EN RELACIÓN CON ACTOS QUE RESTRINJAN LA LIBERTAD PERSONAL DEL QUEJOSO FUERA DE PROCEDIMIENTO JUDICIAL.



Hechos: En el juicio de amparo indirecto se solicitó la suspensión de plano contra una autoridad comunitaria, por la imposición de una medida reeducativa de privación de la libertad al quejoso por las noches durante un año, al no aceptar el cargo de policía comunitario. La medida cautelar se concedió para que cesaran la privación ilegal de la libertad e incomunicación y cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal. Éste impugnó a través del recurso de queja el auto que reiteró la suspensión de plano y negó su solicitud para ampliar sus efectos a fin de vincular al cumplimiento de la suspensión a una diversa autoridad no señalada en la demanda. Es un hecho notorio que por el paso del huracán Otis se afectó la infraestructura y capacidad tecnológica de la ciudad de Acapulco, las instalaciones del Poder Judicial de la Federación en esa ciudad también quedaron afectadas y la reanudación de labores se fijó para el 19 de febrero de 2024, por lo que al interponer el recurso no estaban en funciones en el Vigésimo Primer Circuito los Tribunales Colegiados especializados en materias penal y administrativa.

Criterio jurídico: Este órgano determina reasumir su competencia originaria para resolver el recurso de queja sobre la suspensión de plano en relación con actos que restrinjan la libertad personal del quejoso fuera de procedimiento judicial, ante la ausencia temporal, por caso fortuito o fuerza mayor, de Tribunales Colegiados de Circuito especializados por materia.

Justificación: En términos del artículo 107, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tribunales de la Federación tienen competencia originaria para dirimir controversias en las que se reclamen normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por dicha Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, en los ámbitos penal, administrativo, civil y laboral. Por su parte, los artículos 38, fracciones I y III y 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, regulan la competencia originaria de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los juicios de amparo directo y de los recursos de revisión y queja a que se refieren los artículos 84 y 97 de la Ley de Amparo, y corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, en términos de los artículos 100 de la propia Constitución y 86, fracciones III y IV, de la ley orgánica citada, establecer Tribunales Colegiados de Circuito especializados, los cuales cono-



cerán de tales asuntos en la materia de su especialidad en cada Circuito en que se divide la República. Por tanto, la determinación de la especialidad por materia como distribución de competencia obedece a una política de administración judicial para el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, que no impide conocer de un asunto de diversa materia a la asignada cuando por razón del caso específico y la urgencia deba resolverse sobre la suspensión de plano, ante la ausencia temporal de un tribunal especializado en la materia que corresponda al recurso de queja de que se trata. Por tanto, ante la afectación a la libertad personal del quejoso fuera de procedimiento judicial, de no resolverse en el plazo legal podrían ocasionársele daños de imposible reparación; de ahí que no debe esperarse a que el tribunal competente reanude labores, y tampoco resulta idóneo remitir el asunto a uno más próximo, porque de hacerlo no se lograría cumplir con el plazo de 48 horas para resolver el recurso, con la consecuencia que de adoptar una conducta omisiva se violaría el derecho humano de acceso a la justicia y se incumpliría con la obligación estatal de crear tribunales que estén expeditos para administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial, conforme al artículo 17 constitucional.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL
VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.
XXI.2o.C.T.14 K (11a.)

Queja 14/2024. 19 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Efraín Flores Zavaleta.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS ENTRE LOS JUZGADOS EN MATERIA LABORAL DEL PODER JUDICIAL Y LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, AMBOS DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN MATERIA DE TRABAJO, CON JURISDICCIÓN EN ESA ENTIDAD FEDERATIVA.

Hechos: Una persona trabajadora demandó ante una Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el pago de la indemnización.



zación constitucional y otras prestaciones. Al contestar la demanda, el patrón ofreció el trabajo a la actora, quien lo aceptó y fue reinstalada; posteriormente fue despedida, por lo que promovió juicio ante un Juzgado en Materia Laboral del Poder Judicial del mismo Estado, el cual se declaró incompetente por considerar que la autoridad que debía conocer del asunto era la referida Junta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Trabajo, con jurisdicción en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, conocer los conflictos suscitados entre los Juzgados en Materia Laboral del Poder Judicial y las Juntas de Conciliación y Arbitraje, ambos de esa entidad federativa.

Justificación: El artículo 705 Bis de la Ley Federal del Trabajo no establece qué autoridad deberá resolver los conflictos competenciales suscitados entre los Tribunales Laborales y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, ya que si bien se trata de autoridades de trabajo pertenecientes a una misma entidad federativa, las Juntas no pertenecen al Poder Judicial. Aunado a lo anterior, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz establece la competencia del Pleno para conocer de conflictos competenciales entre las Salas del Tribunal Superior de Justicia, entre éstas y los juzgados o de los juzgados entre sí; así como entre los distintos tribunales o Salas que conforman el Poder Judicial y entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje y los juzgados; de ahí que no se surte el supuesto previsto en la fracción I del citado artículo. Por tanto, al no existir regulación aplicable ni instancia competente, los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia de Trabajo, con jurisdicción en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deben conocer de esa clase de conflictos, en aplicación analógica del artículo 705 Bis, fracción II, inciso b), de la Ley Federal del Trabajo, con apoyo además en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aras de privilegiar el acceso efectivo a la jurisdicción.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.2o.T.22 L (11a.)

Conflicto competencial 31/2023. Suscitado entre la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje y el Juzgado de Primera Instancia en Materia



Laboral del Poder Judicial del Estado, ambos con residencia en Tuxpan, Veracruz de Ignacio de la Llave. 20 de julio de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Cándida Hernández Ojeda. Secretario: Ismael Martínez Reyes.

Conflicto competencial 50/2023. Suscitado entre el Juzgado de Primera Instancia en Materia Laboral del Poder Judicial del Estado y la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en Tuxpan, Veracruz de Ignacio de la Llave. 26 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Moreno Correa. Secretario: Marcelo Cabrera Hernández.

Conflicto competencial 55/2023. Suscitado entre el Juzgado de Primera Instancia en Materia Laboral del Sexto Distrito del Poder Judicial del Estado y la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje, ambos con residencia en Tuxpan, Veracruz de Ignacio de la Llave. 8 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Moreno Correa. Secretaria: Anabel Morales Guzmán.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO CONTRA EL ACUERDO QUE DESECHA EL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. CORRESPONDE A LOS JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Hechos: Se denunciaron hechos presuntamente constitutivos de faltas administrativas atribuibles a servidores públicos. El Órgano Interno de Control correspondiente acordó su archivo por falta de elementos y la persona denunciante interpuso recurso de inconformidad, el cual se remitió a la Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves y Segunda Sala Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien lo desechó, al igual que el diverso de reclamación, contra lo cual se promovió juicio de amparo directo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa son competentes para conocer del amparo contra el acuerdo que desecha el recurso de reclamación en un procedimiento de responsabilidad administrativa.



Justificación: El acuerdo reclamado deriva de un procedimiento de responsabilidad administrativa, el cual no constituye un juicio, por lo que no se ubica en los supuestos de procedencia del amparo directo previstos en el artículo 170 de la Ley de Amparo, toda vez que no es una sentencia definitiva, laudo ni resolución dictada por un tribunal judicial, administrativo o del trabajo que hubiera puesto fin a un juicio y respecto del cual las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por virtud del cual pueda ser modificado o revocado, pues no lo emitió el Tribunal Federal de Justicia Administrativa con motivo de su competencia originaria –juicio contencioso administrativo–, sino por la facultad que le otorga la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Por ende, el Tribunal Colegiado de Circuito es incompetente para conocer del asunto, por lo que en términos del artículo 45 de la Ley de Amparo debe remitirse a un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, al proceder su trámite en la vía indirecta.

VIGÉSIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.21o.A.15 A (11a.)

Amparo directo 482/2023. 30 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermina Coutiño Mata. Secretario: Juan Carlos Fajardo Cano.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO EN EL QUE SE DEMANDA CONJUNTAMENTE SER DESIGNADA BENEFICIARIA DE UNA PERSONA TRABAJADORA FALLECIDA, ASÍ COMO EL OTORGAMIENTO Y PAGO DE UNA PENSIÓN, CUANDO RESPECTO DE ÉSTA SE TENGA POR NO PRESENTADA LA DEMANDA. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL LABORAL FEDERAL.

Hechos: El Juez de Distrito adscrito a un Tribunal Laboral Federal requirió a la parte actora para que exhibiera la resolución de negativa de pensión del Instituto Mexicano del Seguro Social o la solicitud respectiva, apercibida que de no cumplir con la prevención tendría por no presentada la demanda; apercibimiento que hizo efectivo y consideró que la única prestación restante era la de obtener la declaración de ser beneficiaria, por lo que consideró que la competencia para conocer de ese juicio correspondía a un Tribunal Laboral local, el cual no la aceptó.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que corresponde a un Tribunal Laboral Federal conocer del juicio en el que se reclama conjuntamente ser designada beneficiaria de una persona trabajadora fallecida, así como el otorgamiento y pago de una pensión, aun cuando respecto de ésta se tenga por no presentada la demanda.

Justificación: Si las prestaciones demandadas derivan de una misma causa, el operador jurídico debe privilegiar y procurar mantener unida la pretensión, por lo que no debe fragmentar ésta ni dividir la continencia de la causa, pues ello impediría el acceso efectivo a la justicia pronta, completa e imparcial reconocida por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que al tratarse de acciones intrínsecamente relacionadas, no existe motivo que justifique obligar a la persona actora a tramitar dos juicios ante autoridades jurisdiccionales de distinto fuero, porque ello es contrario a los principios de economía procesal y sencillez, propios de los procesos laborales.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO.
VII.1o.T.13 L (11a.)

Conflicto competencial 53/2023. 29 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos.
Ponente: María Isabel Rodríguez Gallegos. Secretaria: María del Carmen Camacho Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA POR INHIBITORIA ENTRE ÓRGANOS DE DISTINTO FUERO. CUANDO EL REQUERIDO LA ACEPTA Y LA PERSONA ACTORA SE INCONFORMA CON ELLO, PROCEDE REMITIR LOS AUTOS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CORRESPONDIENTE PARA QUE RESUELVAN EL CONFLICTO.

Hechos: Una persona juzgadora de Distrito estimó que era competente para conocer de una demanda, por lo que requirió a la de primera instancia local a cargo del asunto, a fin de que dejara de conocerlo, quien aceptó la inhibitoria planteada y notificó a las partes dicha resolución. La actora manifestó su incon-



formidad, motivo por el cual se remitieron los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente para que conociera de la cuestión de competencia.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando el órgano local requerido acepta la competencia por inhibitoria planteada por el federal y la persona actora se inconforma con ello, procede remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente para que resuelva el conflicto.

Justificación: El artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que para que se presente una controversia competencial entre tribunales debe existir entre éstos un desacuerdo sobre ese presupuesto procesal. Por su parte, el tercer párrafo del artículo 36 del Código Federal de Procedimientos Civiles dispone: "Luego que el tribunal requerido reciba el oficio inhibitorio, acordará la suspensión del procedimiento, y en el término de cinco días, decidirá si acepta o no la inhibitoria. Si las partes estuvieren conformes al ser notificadas del proveído que acepte la inhibición, remitirá los autos al tribunal requeriente. En cualquier otro caso, remitirá los autos a la Suprema Corte, comunicándolo así al requeriente, para que haga igual cosa."; de ahí que si una de las partes se opone a la declaratoria de inhibitoria, se actualiza la hipótesis comprendida dentro de la expresión "en cualquier otro caso", que contiene el citado precepto legal y deben remitirse los autos al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente para que resuelva cuál órgano es competente, en ejercicio de la facultad delegada conferida conforme al Acuerdo General Número 1/2023, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificado mediante el Instrumento Normativo de diez de abril de dos mil veintitrés en su punto quinto, fracción III. Sin que sea óbice la tesis de jurisprudencia 1a./J. 60/99, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA POR INHIBITORIA, INEXISTENCIA DE LA, POR FALTA DE RESOLUCIÓN DE LOS TRIBUNALES DE SEGUNDA INSTANCIA (LEGISLACIÓN PROCESAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y DEL DISTRITO FEDERAL).", toda vez que dicho criterio no resulta aplicable, ya que se refiere a cuando la competencia por inhibitoria se da entre juzgados pertenecientes a distintas entidades federativas con la misma jerarquía, siendo que cuando el conflicto se presenta entre una persona juzgadora federal y una local, es innecesario que el tribunal de alzada de este último fuero decida si confirma o no la determinación de su inferior, respecto de la aceptación de la inhibitoria, pues dicha resolución no tendría el alcance de vincular al órgano federal.



PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.1o.C.10 C (11a.)

Conflicto competencial 17/2023. Suscitado entre el Juzgado Decimoséptimo de Distrito en el Estado y el Juzgado Décimo Sexto de Primera Instancia, ambos con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. 28 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Huesca Ballesteros, secretario de tribunal autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Víctor Rayzel Valencia Riaño.

Nota: El 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 y el Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez de abril de dos mil veintitrés, por el que se modifica el rubro y se adiciona un punto cuarto y, en consecuencia, se recorre la numeración; y se modifican los puntos segundo, tercero, quinto (antes cuarto), noveno (antes octavo), décimo (antes noveno), décimo primero (antes décimo), décimo segundo (antes décimo primero), décimo tercero (antes décimo segundo), décimo cuarto (antes décimo tercero), y décimo quinto (antes décimo cuarto), del Acuerdo General Número 1/2023 citados, aparecen publicados en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 3 de febrero de 2023 a las 10:05 horas y 14 de abril de 2023 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libros 22, Tomo IV, febrero de 2023, página 3837 y 24, Tomo III, abril de 2023, página 2685, con números de registro digital: 5842 y 5855, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 60/99 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 142, con número de registro digital: 192980.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN. SE SURTE EN FAVOR DEL JUZGADO DE DISTRITO ANTE EL QUE SE PRESENTÓ LA DEMANDA [INAPLICABILIDAD DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 32/2023 (11a.)].



Hechos: Se reclamó en amparo indirecto la omisión de autoridades administrativas de dar respuesta a la solicitud planteada por la persona quejosa. El órgano jurisdiccional declinante estimó que el competente era el del lugar en que debía ejecutarse el acto reclamado, en términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2023 (11a.), mientras que el declinado consideró que era ante quien se presentó la demanda.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la competencia por territorio para conocer del amparo indirecto contra la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada a una autoridad administrativa en ejercicio del derecho de petición, se surte en favor del Juzgado de Distrito ante el que se presentó la demanda.

Justificación: Por regla general, la falta de respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición constituye una omisión simple que carece de ejecución material, ya que sus consecuencias no trascienden al mundo fáctico, esto es, no modifican el estado material preexistente de las cosas en la esfera física de las personas, por lo que no es aplicable la tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2023 (11a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA POR TERRITORIO PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO EN LA QUE SE RECLAME LA OMISIÓN DE LA JUNTA LABORAL DE DICTAR EL LAUDO EN EL JUICIO RESPECTIVO. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DONDE RESIDE LA AUTORIDAD QUE DEBA EMITIR ESA RESOLUCIÓN.", toda vez que la omisión a que se refiere tiene lugar en un procedimiento jurisdiccional y, partiendo de esa circunstancia, el efecto positivo que la superioridad le atribuyó consiste en la paralización del procedimiento, efecto que no se actualiza respecto del derecho de petición, en estricto sentido; de ahí que al carecer la omisión reclamada de efectos positivos, es competente el Juez de Distrito ante quien se presentó la demanda.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL NOVENO CIRCUITO.

IX.1o.C.A.1 K (11a.)

Conflicto competencial 6/2024. Suscitado entre el Juzgado Quinto de Distrito, con residencia en Ciudad Valles y el Juzgado Segundo de Distrito, con residencia



en San Luis Potosí, ambos en el Estado de San Luis Potosí. 8 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Verónica Moreno Moreno, secretaria de tribunal autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: Ricardo Nava Martínez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2023 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2023 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 28, Tomo II, agosto de 2023, página 1920, con número de registro digital: 2026910.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONCURSO MERCANTIL. LA DECLARACIÓN RELATIVA NO IMPIDE AL ACREEDOR REALIZAR EL COBRO DEL CRÉDITO A LOS OBLIGADOS SOLIDARIOS, AJENOS AL CONCURSO.

Hechos: En el juicio de amparo indirecto se negó la protección constitucional a una persona moral sujeta a concurso mercantil contra la negativa del Juez concursal de que se decretaran medidas de apremio contra el Juez local que ejecutó un embargo precautorio en un juicio ejecutivo mercantil contra sus accionistas como obligados solidarios.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la declaración de concurso mercantil de la comerciante no impide al acreedor realizar el cobro del crédito a los obligados solidarios, ajenos al concurso.

Justificación: El artículo 65 de la Ley de Concursos Mercantiles establece que desde que se dicte la sentencia de concurso mercantil y hasta que termine la etapa de conciliación, no podrá ejecutarse ningún mandamiento de embargo o ejecución contra los bienes y derechos del comerciante. Estos efectos paralizantes encuentran su fundamento y justificación en la necesidad de preservar la integridad del patrimonio del deudor, como garantía para la mejor y más amplia satisfacción de los acreedores. Por su parte, el artículo 166 de la citada ley refiere que cuando exista convenio judicial solamente será a favor del comerciante, pero no respecto de los obligados solidarios, avalistas, fiadores y demás codeudores, coobligados y garantes del comerciante, entre otros agentes. Así, la sujeción



del deudor principal a concurso mercantil no constituye ningún obstáculo para que el acreedor pueda reclamar directamente el pago del crédito respectivo al fiador, obligado solidario o aval, quien es un sujeto distinto al obligado principal, ya que precisamente ése es uno de los objetivos esenciales al constituir este tipo de garantía mediante obligados solidarios, es decir, que el acreedor pueda obtener el pago de su crédito a pesar de la insolvencia o concurso del deudor principal. Esta afirmación se corrobora con lo dispuesto por los artículos 1987 y 1989 del Código Civil Federal, al establecer que quien acepta el carácter de deudor solidario asume la obligación de responder en su totalidad la diversa obligación de pago asumida por el deudor principal en el contrato donde aceptó ese carácter, lo cual implica que, al igual que el deudor principal, está constreñido a responder con sus bienes de la obligación asumida, de modo que el acreedor puede exigir a cualquiera de ellos que responda con la "totalidad" de sus bienes al pago total o parcial de la deuda. Ello obedece a que en la obligación solidaria no existe subsidiariedad, sino diversos vínculos entre los codeudores y el acreedor respecto de un mismo objeto, lo que significa que el acreedor no requiere que se actualice el incumplimiento del deudor principal para exigirle el pago al obligado solidario, puesto que éste (deudor solidario) es en sí mismo un deudor de esta clase (principal); tan es así que en la obligación solidaria no existen beneficios de orden y excusión.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.15o.C.15 C (11a.)

Amparo en revisión 382/2023. 15 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos.
Ponente: Daniel Horacio Escudero Contreras. Secretaria: Alejandra Loya Guerrero.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS DEL ESTADO DE MÉXICO. LAS AUTORIDADES MUNICIPALES DEBEN REALIZARLA CUANDO PRETENDAN CREAR ORGANISMOS QUE REGULEN EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES RELACIONADAS CON SUS USOS Y COSTUMBRES.



Hechos: La comunidad indígena quejosa promovió amparo indirecto contra la integración, reconocimiento, credencialización y cualesquiera otras actividades del Consejo Municipal Indígena del Trueque en un Municipio del Estado de México, el cual se le concedió para que previamente a su creación se le respetara su derecho de audiencia; sin embargo, en el recurso de revisión argumentó que no era suficiente, sino que se debía realizar una consulta previa, libre e informada.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando se pretenda crear organismos municipales que regulen el desarrollo de las actividades relacionadas con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, como es el trueque, las autoridades municipales locales deben realizar una consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada.

Justificación: En términos de los artículos 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 y 7 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, se debe garantizar el derecho de consulta a las comunidades indígenas cuando el Estado prevea o imponga medidas que sean susceptibles de afectarles directamente. En ese contexto, la intervención de las autoridades municipales en el reconocimiento, colaboración, credencialización y cualquier otra actividad del Consejo Municipal Indígena del Trueque, afecta a la comunidad indígena quejosa, pues históricamente sus integrantes se han dedicado a la actividad del trueque como una forma de organización social y comunitaria que podría verse desequilibrada, por lo que no es posible crearlo ni ejercer sus facultades sin llevarse a cabo una consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada con dicha comunidad, a fin de que tenga pleno conocimiento de sus características y facultades, su conformación y, en general, los beneficios o impactos que pueda tener en la regulación del trueque.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.A.31 A (11a.)

Amparo en revisión 552/2022. Ernestina Ortiz Peña y otros. 7 de noviembre de 2023.
Unanimidad de votos. Ponente: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo. Secretaria:
Nancy Irán Zariñán Barrera.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



CONTRAGARANTÍA PARA QUE DEJE DE SURTIR EFECTOS LA SUSPENSIÓN EN AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL ACTO RECLAMADO SEA LA SENTENCIA DE APELACIÓN QUE CONFIRMA LA REMOCIÓN DEL CARGO DE ALBACEA DE LA PERSONA QUEJOSA EN UNA SUCESIÓN TESTAMENTARIA Y DECLARA SU INCAPACIDAD PARA HEREDAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

Hechos: Una madre estableció en su testamento que heredaba sus bienes a su hija e hijo, designando a éste como albacea de la sucesión. Una vez denunciado el testamento y seguidas las actuaciones conducentes, se aceptó el cargo conferido y la hija promovió un incidente de remoción del albacea, el cual fue declarado fundado y se le designó a ella. Inconformes, ambos hermanos interpusieron recursos de apelación, los que fueron resueltos en el sentido de dejar intocada la remoción del cargo de albacea y modificar la sentencia para decretar la incapacidad del hijo a heredar, lo que motivó que éste promoviera amparo indirecto en el que se concedió la suspensión definitiva. La hermana –quien ya había aceptado el cargo de albacea conferido– solicitó que se le fijara una contragarantía para que dejara de surtir efectos la suspensión concedida y se ejecutara el acto reclamado, es decir, se continuara el juicio sucesorio testamentario con su cargo de albacea y la incapacidad de su hermano a heredar; solicitud que le fue negada.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente fijar contragarantía cuando el acto reclamado en el amparo indirecto sea la sentencia de apelación que confirma la remoción del cargo de albacea de la persona quejosa y declara su incapacidad para heredar.

Justificación: La ejecución del acto reclamado con motivo de la fijación de la contragarantía implicaría que el juicio sucesorio testamentario siguiera sus etapas con la intervención de la albacea designada en el incidente de remoción del cargo, sin respetar el derecho a heredar de la persona que lo ostentaba. Por ello, ante un derecho a heredar y ser albacea –por así haberlo establecido la *de cuius* en su testamento– preexistente y constituido, es por lo que podría quedar sin materia el juicio de amparo y ser difícil restituir las cosas al estado en que se encontraban, al estar pendiente de revisión constitucional su remoción y la incapacidad para heredar decretada de conformidad con el artículo 1264 del Código



Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En ese contexto, las prerrogativas referidas forman parte del derecho de propiedad tutelado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues existe la posibilidad de que la tercera interesada actúe de mala fe, celebrando actos traslativos de dominio sobre los bienes de la masa hereditaria con terceras personas, a fin de perjudicar a la persona quejosa en caso de que obtenga la concesión del amparo, pues ello obstaculizaría restituir las cosas al estado en el que se encontraban antes de la violación. Además, a pesar de que existiese buena conducta en la prosecución del juicio sucesorio testamentario, implicaría la privación del cargo de albacea, que no sólo afecta los intereses jurídicos de quien lo desempeña, al impedirle percibir la retribución correspondiente a su total ejercicio, sino que, al declararse su incapacidad para heredar, también se encuentran involucrados sus derechos patrimoniales, los cuales no podrá ejercer.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.2o.C.56 K (11a.)

Queja 419/2023. Irma Alicia San Juan Román. 7 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel De Alba De Alba. Secretaria: Rubí Sindirely Aguilar Lasserre.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE USO COMERCIAL. SE ACTUALIZA LA MORA, COMO HIPÓTESIS DE RESCISIÓN, ANTE EL PAGO DE UNA O MÁS PENSIONES RENTÍSTICAS FUERA DEL PLAZO Y FORMA CONVENIDOS POR LAS PARTES (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: Una persona demandó de otra la rescisión de un contrato de arrendamiento de uso comercial por falta de pago de rentas. Al contestar la arrendataria demostró que pagó las rentas adeudadas con posterioridad al plazo pactado por las partes. El Juez acogió la acción de la arrendadora y declaró la rescisión del contrato, condenándola a la desocupación y entrega del local comercial materia del contrato, por lo que interpuso recurso de apelación, en el que se modificó la sentencia apelada y se le absolvió de las prestaciones reclamadas, ya que se estimó que si bien el pago de la renta se efectuó fuera del



plazo estipulado en el contrato, lo cierto es que la arrendataria demostró su interés en hacerlo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que en el contrato de arrendamiento de uso comercial regulado por el Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, la mora, como hipótesis de rescisión, se actualiza ante el pago de una o más pensiones rentísticas fuera del plazo y forma convenidos por las partes.

Justificación: Conforme a los artículos 2425, fracción I y 2489, fracción I, del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, el arrendatario en el contrato de arrendamiento de uso comercial está obligado a satisfacer la renta en la forma y tiempo convenidos; asimismo, el arrendador podrá exigir la rescisión cuando la renta no se pague en el plazo y forma pactados en el contrato. Así, de la interpretación gramatical de dichos preceptos, la hipótesis normativa de rescisión opera no solamente ante el incumplimiento liso y llano del pago de la renta, sino también cuando la persona arrendataria paga una o más pensiones rentísticas, de manera distinta o fuera del plazo convenido en el contrato; lo que encuentra fundamento en el principio de que en los contratos civiles cada uno se obliga en la manera y términos en que aparezca que quiso obligarse, de modo que la voluntad de los contratantes expresada en el contrato, es la ley suprema del acto jurídico. Ahora bien, esta regla admite dos excepciones: cuando en juicio la persona arrendataria acredita con pruebas que la arrendadora aceptó que el pago de una o más pensiones rentísticas se efectuara fuera del plazo convenido en el contrato, en cuyo caso sería la propia voluntad de las partes la que autorizó dicho pago extemporáneo, y cuando la mora de la persona arrendataria no es imputable directamente a ella, sino que deriva de la falta de cobro por parte de la persona arrendadora. Para ello, hay que distinguir si en el contrato de arrendamiento de uso comercial se fijó un plazo y/o un lugar donde la arrendataria debía efectuar el pago de la renta. Si se pactaron estos elementos, entonces la arrendataria incurre en mora si no paga en el plazo y en el lugar o forma convenidos, aunque la arrendadora no haya requerido el pago. En cambio, si no se estipuló el lugar y/o fecha de pago, será necesario que la persona arrendadora, en primer orden, requiera el cumplimiento de la obligación en la casa habitación o despacho de la arrendataria, en términos del



artículo 2427 del citado código y sólo ante la falta de pago se actualizará la mora de la arrendataria como presupuesto para la rescisión del contrato.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.159 C (11a.)

Amparo directo 663/2023. María Julia Prado Abaunza. 13 de octubre de 2023.
Unanimidad de votos. Ponente: Israel Flores Rodríguez. Secretario: Diego Gama Salas.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRATO DE SEGURO. LA ATRIBUCIÓN DE LA ASEGURADORA PARA PEDIR INFORMACIÓN SOBRE LAS CIRCUNSTANCIAS RELATIVAS AL SINIESTRO NO ADMITE TRASLADAR LA CARGA DE LA PRUEBA A LA PERSONA BENEFICIARIA.

Hechos: La persona beneficiaria de un contrato de seguro reclamó el pago de la cobertura de vida del asegurado. La aseguradora alegó la improcedencia de pago ante la falta de información sobre el padecimiento del asegurado fallecido para conocer las circunstancias del siniestro, lo que fue desestimado por la persona juzgadora.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la atribución de la aseguradora para pedir información sobre las circunstancias relativas al siniestro, no admite trasladar la carga de la prueba a la persona beneficiaria.

Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 3541/2013, resolvió que una vez que la aseguradora tiene conocimiento del siniestro, debe llevar a cabo una labor de investigación sobre el suceso para establecer las consecuencias jurídicas del mismo, para lo cual goza de la atribución prevista en el artículo 69 de la Ley sobre el Contrato de Seguro de solicitar al asegurado o al beneficiario la información o los documentos que ellos puedan o deban tener a su disposición. Esa investigación es una actividad en materia de seguros desarrollada por profesionales para determinar la información necesaria para ese fin, pero dicho ejercicio supone un



requerimiento racional y adecuado sobre la pertinencia de la información o documentación solicitada, por ende, no debe imponerse al asegurado o beneficiario la tarea de recopilar y suministrar información que los propios profesionales en materia de seguros deben allegarse de quienes efectivamente la tienen en su poder o disposición, menos aún para requerirle que pruebe alguna causa de excepción o exclusión de la reclamación, cuya acreditación incumbe a la aseguradora.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.26 C (11a.)

Amparo directo 591/2021. Seguros Banorte, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte. 27 de enero de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTRATOS DE COMPRAVENTA DE ACCIONES CELEBRADOS POR UNA SOCIEDAD QUE NO FORMA PARTE DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE INTERPRETARLOS RECONFIGURANDO SU NATURALEZA, PARA QUE SURTAN EFECTOS DESDE UNA ÓPTICA DIVERSA A LA FINANCIERA.

Hechos: Se demandó a una Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable el cumplimiento de dos contratos de compraventa de acciones. La persona juzgadora determinó su nulidad absoluta por vicios en el consentimiento del comprador (ahora actor), derivado del dolo de la vendedora (ahora demandada), quien al celebrarlos señaló estar legitimada para ofrecer inversiones o servicios financieros, lo que hizo caer en el error a aquél, pues conforme a un comunicado de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la indicada sociedad no es una entidad financiera, no está autorizada para captar recursos del público, ni sujeta a supervisión de dicha comisión. Ante esa nulidad, se absolvió a la demandada de las prestaciones reclamadas.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que tratándose de contratos de compraventa de acciones celebrados por una sociedad que no



forma parte del sistema financiero mexicano, el órgano jurisdiccional debe interpretarlos reconfigurando su naturaleza, de manera que se permita que surtan efectos desde una óptica diversa a la financiera.

Justificación: Conforme al último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la solución de las controversias no sólo depende de la simple interpretación y aplicación de alguna norma, regla o jurisprudencia, sino que debe atender a los principios generales del derecho; de ahí que los tribunales están facultados, y en muchos de los casos obligados, a dictar sus determinaciones teniendo presente, además de la expresión de la ley, los principios generales del derecho, por ser la manifestación auténtica de las aspiraciones de la justicia de una comunidad. Bajo ese contexto, cuando en un juicio se reclama el cumplimiento de contratos de compraventa de acciones, celebrados por una sociedad que no forma parte del sistema financiero mexicano, la consideración en el sentido de que no pueden surtir efectos legales porque la vendedora no es una entidad financiera autorizada por la CNBV y, con base en ello, absolver a la demandada del cumplimiento reclamado, vulnera el principio general del derecho según el cual "nadie puede alegar su propio dolo en su provecho", pues el resultado material de esa consideración permite que la vendedora se beneficie de su actuación dolosa, al implicar que conserve el capital que obtuvo de esa forma y evada el cumplimiento de las obligaciones que contrajo. Por tanto, el órgano jurisdiccional debe aplicar el principio citado como forma de impedir ventajas indebidas, e interpretar los contratos reconfigurando su naturaleza, de manera que se permita que surtan efectos desde una óptica diversa a la financiera, acorde con los elementos básicos de las obligaciones recíprocas fijadas entre los contratantes (en cuanto a la entrega de una cantidad de dinero con la obligación recíproca de su devolución con un interés), a fin de evitar que la demandada se beneficie de su propio dolo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.1o.C.T.14 C (11a.)

Amparo directo 833/2022. 16 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Alberto González Ferreiro. Secretaria: Brenda Nohemí Rodríguez Lara.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD O DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. EL SOBRESSEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO RESPECTO DE LA NORMA GENERAL TILDADA DE INCONSTITUCIONAL O INCONVENCIONAL, IMPOSIBILITA A LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN A REALIZARLO.

Hechos: El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio de amparo indirecto respecto de la inconstitucionalidad del artículo 75 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, y negó la protección constitucional en cuanto al acto de aplicación, consistente en el desechamiento de las diligencias de jurisdicción voluntaria en las cuales se solicitó la validación del contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso.

Criterio jurídico: No es posible para los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, realizar un control de constitucionalidad o de convencionalidad *ex officio* cuando en el juicio de amparo indirecto se decreta el sobreseimiento respecto de la norma general tildada de inconstitucional o inconvencional por falta de impugnación del quejoso, es decir, por el consentimiento tácito queda firme el sobreseimiento y, por ende, deja de formar parte de la litis constitucional en esa instancia.

Justificación: Lo anterior, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido en diferentes precedentes que si bien es obligación de los órganos jurisdiccionales realizar un control constitucional o convencional *ex officio*, lo cierto es que ello sólo puede hacerse si se cumplen los requisitos procesales y formales de admisibilidad y procedencia del juicio de amparo indirecto, pero si no se satisfacen ello es una causa de impedimento para que los órganos de amparo hagan un control constitucional *ex officio* respecto de normas aplicables en los actos reclamados. Por tanto, si en el juicio constitucional la quejosa señaló de forma destacada, como acto reclamado, la inconstitucionalidad o inconvencionalidad del artículo 75 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos, su intención era que se emitiera un pronunciamiento de forma expresa respecto de la regularidad constitucional de esa norma; empero, al haberse decretado el sobreseimiento respecto de esa disposición, por consentimiento tácito éste quedó firme, determinación que llevó a que la inconstitucionalidad de ese precepto dejara de formar parte de la litis



constitucional, y esto es un impedimento legal para abordar su estudio, por ello únicamente es posible el análisis de su acto de aplicación, pues el sobreseimiento impide abordar el fondo de los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad o inconveniencia del precepto reclamado, aun *ex officio*, pues ello sólo puede hacerse si no existe una causa legal que la obstaculice.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.2o.C.16 K (11a.)

Amparo en revisión 173/2022. 3 de marzo de 2023. Mayoría de votos. Disidente: Lucitania García Ortiz. Ponente: Alberto Miguel Ruiz Matías. Secretaria: Paola Alejandra Muñoz Valadez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTROL DEL TABACO. LOS ARTÍCULOS 60, PÁRRAFO PRIMERO Y 65 BIS DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL RELATIVA, VIOLAN EL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE COMERCIO.

AMPARO EN REVISIÓN 314/2023. 7 DE DICIEMBRE DE 2023. MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE: SALVADOR ALVARADO LÓPEZ. PONENTE: MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA. SECRETARIO: ABRAHAM PEDRAZA RODRÍGUEZ.

CONSIDERANDO:

NOVENO.—Estudio. En opinión de este Tribunal Colegiado son infundados e inoperantes los planteamientos de legalidad propuestos por la autoridad recurrente para desestimar la legalidad de la decisión del juez.

La autoridad recurrente propone dos agravios en los que aduce que la sentencia recurrida no se encuentra ajustada a derecho. Este Tribunal Colegiado analiza los razonamientos de ilegalidad propuestos, bajo las aseveraciones siguientes:

I. Omisión de analizar causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracciones XIII y XIV, de la Ley de Amparo.



En el primero agravio, sustancialmente, la inconforme aduce que el juez no consideró que el juicio constitucional es improcedente, porque los actos contra los que la quejosa promovió el juicio son actos consentidos. Expresa que el juez omitió examinar que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracciones XIII y XIV, de la Ley de Amparo, porque la imponente se duele de que el artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, establece la prohibición para que en las zonas exclusivas para fumar se pueda "brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, debidas o entretenimiento".

La inconforme señala que dicha prohibición ya estaba prevista en el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, el cual dispone; "En lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivas de conformidad con las disposiciones que establezca la Secretaría".

Dice que de ese modo, la peticionaria consintió la reforma al artículo 60 del Decreto reclamado, porque es una consecuencia lógica y jurídica del referido numeral 27, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de febrero de dos mil veintidós, entonces, al consentirse esa reforma, se actualiza la referida causa de improcedencia.

En opinión de este Tribunal Colegiado son infundados e inoperantes los planteamientos de legalidad propuestos por la autoridad recurrente para desestimar la legalidad de la decisión del juez.

Lo infundado de tal juicio de ilegalidad se actualiza en razón de que, adverso a lo afirmado por la autoridad inconforme, el juez no dejó de analizar la razón y causa de improcedencia que refiere. Como se advierte de la sentencia que se examina el juez expresó que tampoco se actualizaba la causa de improcedencia derivada de la interpretación del artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, consistente en que los actos reclamados eran consentidos o derivados de consentidos.

El juez dijo que no obstante que la parte quejosa no había impugnado los artículos 26, 27 y 29 de la Ley General del Tabaco, lo cierto era que tales pre-



ceptos no era idénticos a los artículos 60 y 65 Bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, pues aquellos sólo establecen la prohibición de fumar en zonas libres de humo y que, en su caso, había zonas exclusivas para fumar en ciertos lugares.

Asimismo el juez, expresó que la parte quejosa no reclamaba los artículos reglamentarios por establecer la prohibición de fumar sino por las modalidades impuestas a esa prohibición y por los requisitos que se establecían para fumar en las áreas exclusivas para fumadores, cuestiones que no estaban previstas en la ley, sino que se desarrollaban en el citado reglamento. El juez coligió que toda vez que el reglamento no reproducía la ley, el hecho de que ésta no se hubiera impugnado no implicaba que se haya consentido el reglamento.

De ahí lo infundado de tal planteamiento propuesto por el recurrente, en ese aspecto, pues como se ve el juez analizó la causa de improcedencia que refiere la autoridad inconforme.

Y lo inoperante de tales planteamientos de ilegalidad, se actualiza en razón de que la inconforme no combate las consideraciones antes precisadas, en las que descasa la decisión del juez para no decretar el sobreseimiento del juicio, porque los actos reclamados son consentidos o derivados de consentidos. En efecto, el pronunciamiento que al respecto hizo el juez de distrito, con relación a la improcedencia del juicio que alega la inconforme no es refutado por la inconforme. En consecuencia, esas consideraciones quedan intocadas y continúan rigiendo el sentido de la determinación adoptada por el juez de Distrito y origina la inoperancia de lo expresado por la inconforme. Es aplicable a la calificativa que antecede, por el criterio que sostiene, la jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte cuyo rubro informa: "AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA."

II. Constitucionalidad del artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, en sus vertientes de reserva de ley y libertad de comercio.

En el segundo agravio sustancialmente la recurrente arguye que, adverso a lo considero por el juez de Distrito, el artículo 60 del Decreto impugnado no



viola el principio constitucional de reserva de ley. Argumenta que conforme lo previsto por los artículos 26 y 27 de la Ley General para el Control de Tabaco lo establecido en el artículo 60 de su Reglamento son medidas de protección a los individuos y se orientan a proteger valores que tengan un sustento constitucional expreso.

La inconforme señala que el Decreto impugnado introduce aspectos nuevos que no han sido contemplados en la Ley General para el Control del Tabaco y, por tanto, no es violatorio del principio de reserva de Ley y de jerarquía normativa protegido por el artículo 133 de la Constitución Federal, porque con relación a las prohibiciones reclamadas, armoniza las hipótesis generales y abstractas que prevé la Ley de la materia que regula el consumo de productos de tabaco y nicotina.

Del mismo modo, la revisionista refiere que las medidas establecidas en el Decreto impugnado encuentran correspondencia con lo que establece el numeral 26 de la Ley que prohíbe a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco o nicotina en los espacios cien por cien libres de humo de tabaco y emisiones, en los espacios cerrados, lugares de trabajo, transporte públicos, espacios de concurrencia colectiva, de ahí que, ante la prohibición expresa de dicho numeral, entonces, el citado artículo 60, no es violatorio del principio de reserva de ley, como erróneamente lo consideró el juez de Distrito.

La disconforme señala que la intención del legislador al establecer zonas exclusivamente para fumar en lugares no fue prohibir fumar sino hacerlo en una zona que fuera exclusivo para ello que no afectara a las demás personas, incluidos los trabajadores (meseros, meseras, ayudantes, etcétera); entonces, es errónea la interpretación que hizo el juez, pues el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, al establecer que: "En lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar", el legislador no previó que en dichas zonas se pudiera consumir bebidas y alimentos y si bien expresamente no lo prohibió, no resultaba necesario hacerlo de esa manera, pues claramente se indicó que esas zonas serían exclusivamente para fumar, no para realizar otra actividad, como erróneamente lo entendió el juzgador



federal, y ello se explica al cuidar derecho humano a la salud que tiene los trabajadores de los establecimiento.

La inconforme relata que las prohibiciones reclamadas se traducen en la protección del derecho a la salud desde una dimensión pública o social, a través de la cual el Estado debe atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general y emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, máxime si se considera que el tabaquismo es una epidemia que año con año genera diversos padecimientos y muertes a los consumidores de tabaco y diversas afectaciones a los no fumadores.

La recurrente señala que no debe pasarse por alto que el consumo de los productos de tabaco causan un promedio de muerte en el país de 63,233 personas al año, ya sea consumidores directos o pasivos; por ello, es incorrecto que el juez haya concedido la protección constitucional al considerar que el artículos 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco restringen o prohíben la prestación de servicios de alimentos y bebidas a comensales que se encuentren fumando dentro de las instalaciones, ya que las implementaciones que realiza el Estado son necesarias para erradicar la epidemia de tabaquismo por ser un problema mundial y nacional con graves consecuencias en la salud.

La disconforme manifiesta que el juez de Distrito se equivoca al afirmar que el Decreto reclamado constituye una prohibición absoluta por establecer lugares exclusivas para fumar productos elaborados con tabaco, ya que a la quejosa no se le está restringiendo su actividad principal como actividad económica preponderante, al poder seguir con ello y contar con zonas exclusivas para fumar cumpliendo las disposiciones que al efecto marca la Ley General para el Control del Tabaco y su Reglamento, que son disposiciones de observancia general.

En opinión de este Tribunal Colegiado son infundados e inoperantes los razonamientos propuestos por la inconforme para el fin que pretende.

Previamente a justificar la calificativa que antecede, cabe precisar que el estudio del fondo del asunto por el juez de Distrito giró únicamente en torno al análisis de la constitucionalidad del artículo 60 del Decreto impugnado y no del 65



bis, no obstante que, lo consideró como un sistema normativo. Asimismo, el juez analizó el reclamo sustancial de la quejosa referente a la inconstitucionalidad del artículo 60 del Decreto impugnado en lo concerniente a la prohibición de la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebida o entretenimiento y actividades sociales y de esparcimiento en las zonas exclusivas para fumar, ubicadas en espacios libres. Por tanto, el análisis de los agravios se hará sólo en función de ese precepto legal y ese reclamo analizado por el juez de Distrito.

a) La decisión del juez es ilegal, porque el artículo 60 del Decreto impugnado no viola el principio constitucional de reserva de ley.

En opinión de este Tribunal Colegiado es inoperante lo expresado en ese sentido por la autoridad recurrente, quien sostiene substancialmente que no se viola el citado principio constitucional, porque con relación a las prohibiciones reclamadas, armoniza las hipótesis generales y abstractas que prevé la Ley de la materia que regula el consumo de productos de tabaco y nicotina. Refiere que las medidas establecidas en el Decreto impugnado encuentran correspondencia con lo que establece el numeral 26 de la Ley que prohíbe a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco o nicotina en los espacios cien por cien libres de humo de tabaco y emisiones, en los espacios cerrados, lugares de trabajo, transporte públicos, espacios de concurrencia colectiva, de ahí que, ante la prohibición expresa de dicho numeral, entonces, el citado artículo 60, no es violatorio del principio de reserva de ley, como erróneamente lo consideró el juez de Distrito.

Lo inoperante de tales planteamientos se actualiza en razón de que no están dirigidos a desestimar las consideraciones expresadas en la sentencia recurrida, bajo la óptica que lo consideró el juez. Como se advierte de la sentencia que se examina, el juez de amparo consideró que cuando el legislador secundario emitió una ley en la que restringía derechos fundamentales no se encontraba facultado para delegar en el ejecutivo para que en ejercicio de la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89 de la Constitución General proveyera sobre las modalidades o extensión de esas limitaciones, mucho menos, la autoridad reglamentaria se encontraba facultada constitucionalmente para poder establecer limitación a derechos fundamentales, porque su tarea era



desarrollar la aplicación de las normas que reglamenta, una función operativa para lograr su exacta observancia.

El juez dijo que era evidente que al ejercer la facultad reglamentaria, el Ejecutivo Federal no podía establecer restricciones de derechos, aun cuando así lo dispusiera la legislación correspondiente, incluso, cuando se persiga una finalidad constitucional legítima. Destacó que cuando el legislador secundario emitía una ley en la que restringía derechos fundamentales no se encontraba facultado para delegar en el Ejecutivo, en ejercicio de la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, provea sobre las modalidades o extensión de esas limitaciones.

El juzgador trajo a cuenta y reseñó los artículos 26 a 29 de la Ley General para el Control del Tabaco y, posteriormente, dijo que de la comparativa hecha entre la legislación a reglamentar y las normas reclamadas se advertía que éstas iban más allá de las restricciones al derecho fundamental establecidas por el legislador democrático. Expuso que a pesar que éste había previsto el establecimiento de zonas especiales para fumar, en ninguna forma prohibió que en ellas se presten servicios de venta y consumo de bebidas y alimentos, eliminando la posibilidad de ejercer el derecho fundamental al comercio en ellas.

El juez manifestó que no era óbice que el artículo 12, fracción VII, de la Ley General para el Control del Tabaco, facultara a la Secretaría de Salud para formular disposiciones relativas a los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, porque la restricción de derechos fundamentales era indelegable por parte del legislador y no permitía a la autoridad administrativa establecer más obligaciones que las previstas por éste destinadas a los prestadores de servicios.

De igual modo, el juez aseveró que la cláusula habilitante en cita no podía interpretarse como una permisión para ampliar y modificar las restricciones establecidas en la ley o imponer obligaciones distintas a las en ella previstas. Por tanto, la norma reclamada violaba el principio constitucional de reserva de ley, al establecer prohibiciones que se traducían en una limitación a un derecho fundamental así como obligaciones no previstas en la legislación dirigidas a los gobernados.



Como se ve de lo anterior, el juez consideró que el artículo 60 del Decreto impugnado vulneraba la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89 de la Constitución General, porque de la comparativa de lo dispuesto en los artículos 26 y 29 la Ley General para el Control del Tabaco y la norma reclamada se advertía que ésta iban más allá de las restricciones al derecho fundamental establecidas por el legislador democrático, pues a pesar que éste había previsto el establecimiento de zonas especiales para fumar, en ninguna forma prohibió que en ellas se presten servicios de venta y consumo de bebidas y alimentos, eliminando la posibilidad de ejercer el derecho fundamental al comercio en ellas, por tanto, la norma reclamada violaba el principio constitucional de reserva de ley, al establecer prohibiciones que se traducían en una limitación a un derecho fundamental así como obligaciones no previstas en la legislación.

Sin embargo, el planteamiento de ilegalidad propuesto por la autoridad recurrente no va de función de demostrar que la Ley General para el Control del Tabaco sí establece una prohibición que se traduce en una limitación a un derecho fundamental, como lo es el comercio, al prohibir en la Ley prestar el servicio de venta y consumo de bebidas y alimentos, eliminando la posibilidad de ejercer ese derecho fundamental y por ello el artículo 60 del Decreto impugnado no viola el principio constitucional de reserva de ley, al establecer prohibiciones que se traducían en una limitación al citado derecho fundamental.

En consecuencia, al no dirigir el planteamiento de ilegalidad a la razón total por la que el juez consideró que el artículo 60 del Decreto impugnado vulneraba la facultad reglamentaria establecida en el artículo 89 de la Constitución General, ello origina la inoperancia de éstos para desestimar la legalidad de la decisión adoptada por el juez de Distrito, en ese sentido. Es aplicable a la calificativa que antecede, por el criterio que sostiene, la jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte cuyo rubro informa: "AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA."

b) La decisión del juez es ilegal, porque el artículo 60 del Decreto impugnado no viola el derecho libertad de comercio.

En opinión de este Tribunal Colegiado es inoperante e infundado lo expresado en ese sentido por la autoridad recurrente, quien sustancialmente sostiene



que el juez de Distrito se equivoca al afirmar que el Decreto reclamado constituye una prohibición absoluta por establecer lugares exclusivos para fumar productos elaborados con tabaco, ya que a la quejosa no se le está restringiendo su actividad principal como actividad económica preponderante, al poder seguir con ello y contar con zonas exclusivas para fumar cumpliendo las disposiciones que al efecto marca la Ley General para el Control del Tabaco y su Reglamento, que son disposiciones de observancia general.

Lo inoperante de lo aducido por la autoridad recurrente en ese sentido se actualiza en razón de que los planteamientos de ilegalidad no están dirigidos a desestimar las consideraciones expresadas en la sentencia recurrida, bajo la óptica que lo consideró el juez.

En el tema de la vulneración del derecho libertad de comercio el juez afirmó que lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto impugnado evidenciaba que las medidas adoptadas no restringían innecesariamente el pleno ejercicio de la libertad de comercio, por tanto, la prohibición era medida innecesaria, particularmente porque existían medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho humano en juego, pues lo que prohíbe era la actividad comercial de los establecimientos mercantiles.

El juez acotó que si lo pretendido era evitar que las personas dañen su salud, la medida era innecesaria, porque establecer medidas administrativas o, incluso, legislativas que restrinjan las zonas para fumar como ya lo establecía la Ley General de Control de Tabaco se lograría el mismo grado de protección del derecho a la salud, con una afectación menor a la libertad de comercio, que la que implica prohibir en forma absoluta. El juez invocó la jurisprudencia P./J. 3/2022 (11a.) del Pleno de la Suprema Corte de rubro "CONTROL DEL TABACO. LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN VI, DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA ES INCONSTITUCIONAL."

Empero, el planteamiento de ilegalidad propuesto por la autoridad recurrente no va de función de demostrar la prohibición contenida en el artículo 60 de Decreto impugnada era la única alternativa para lograr el fin y no existían medidas alternativas igualmente idóneas para lograrlo. En consecuencia, al no dirigir los planteamientos de ilegalidad a la razón toral por la que el juez consi-



deró que el artículo 60 del Decreto impugnado vulneraba la facultad la libertad de comercio establecida en el artículo 5o. de la Constitución General, ello origina la inoperancia de éstos para desestimar la legalidad de la decisión adoptada por el juez de Distrito, en ese sentido. Es aplicable a la calificativa que antecede, por el criterio que sostiene, la jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte cuyo rubro informa: "AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA."

Y lo infundado de tal planteamiento se actualiza en razón de que contrario a lo que considera la autoridad recurrente, el artículo 60, primer párrafo del Decreto impugnado sí vulnera el derecho de libertad de comercio de la quejosa, como lo consideró el juez de Distrito. Así es, la peticionaria es una persona jurídica cuyo giro es restaurante, sin embargo, la medida legislativa no le permite desarrollar ese giro, pues se le prohíbe brindar a los fumadores cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las áreas designadas.

El artículo 60, primer párrafo, del Decreto impugnado establece: "Artículo 60. Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:"

Como se advierte del reseñado numeral, el Ejecutivo Federal estableció que las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre y prohibió brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, fijando los porcentajes de espacios al aire libre para las personas fumadoras.

En torno a ello, es importante tener en consideración que el artículo 5o. de la Constitución Federal establece el derecho fundamental a la libertad de trabajo, en su dimensión conocida como libertad de profesión o de comercio, tutela que



las personas físicas o jurídicas se dediquen a la actividad productiva que les provea la satisfacción de sus necesidades, sea industrial, de comercio, profesional o de trabajo, así como el derecho de apropiarse y aprovechar para sí el producto de esa actividad, en el que la persona ha aplicado su ingenio, su creatividad, su intelecto, su destreza, sus habilidades, sus conocimientos o su esfuerzo físico.

En ese sentido, la prohibición absoluta que establece el artículo 60, párrafo primero del Decreto impugnado vulnera la libertad de comercio de la quejosa, en tanto que, como se puso de manifiesto, ya cuenta con una autorización para prestar el servicio de restaurante con venta de bebidas alcohólicas; por ello, el hecho de que se le prohíba brindar cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las áreas designadas, implica una restricción a esa libertad.

Ello es así, en tanto que, en el ámbito de tutela de derecho de libertad de comercio de la quejosa, se encuentra la libertad de brindar sin distinción, a menos que esté legalmente justificada, cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Dicho de otra manera, esta nueva medida restrictiva impacta tanto a los propietarios, administradores o responsables de establecimientos o negocios que hayan adaptado o cuenten con los espacios destinados a fumadores, de acuerdo con la normatividad que ya existía antes de la reforma en controversia, como a una parte de la sociedad, a la que se le coartaría la libertad de consumir productos de tabaco en la forma regulada previamente (en los espacios designados exclusivamente para fumadores a quienes se podía proporcionar los servicios de entretenimiento o consumo de alimentos y bebidas).

Esa parte de la sociedad que potencialmente tendría la calidad de comensales, clientes o consumidores del servicio que presta la quejosa en su establecimiento comercial tendrán que soportar la serie de limitaciones impuestas a los negocios dedicados a las actividades mencionadas, lo que se traduce materialmente en una práctica de segregación, por ello, que esa medida no resulte idónea para lograr la finalidad de proteger el derecho fundamental de la salud



de la población frente a los efectos nocivos del tabaco, dado que las restricciones relacionadas con el consumo de alimentos y bebidas en los lugares exclusivos para fumar impacta directamente en la prestación de los servicios respectivos y en la realización de actividades sociales o de esparcimiento de las personas fumadoras.

Pues con ello, se reitera, se limita el derecho de una parte de la sociedad que acudía a los espacios de concurrencia colectiva, como restaurantes o bares que contaban con espacios específicos en los que, anteriormente, podían consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco, pues como clientes tenían el derecho a que se les brindara el servicio de alimentos, bebidas y entretenimiento. Por ese motivo, la prohibición contenida en el artículo 60, párrafo primero, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, resulta un obstáculo jurídico que incide en el contenido de ese derecho, al impedir su ejercicio de tal manera que no está obligada a hacer distinciones entre sus clientes.

En este punto, resulta importante precisar que si bien es cierto, como se ha explicado, la prohibición analizada vulnera la libertad de comercio de la quejosa, también lo es que, no se puede soslayar que parte del motivo de la expedición del Decreto que se combate, está encaminado a proteger al personal que labora para la persona jurídica recurrente. Sin embargo, dicha protección queda colmada, siempre y cuando respeta lo dispuesto en las fracciones I y III, del citado artículo 60, es decir, las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire, estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones y los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento.

De modo que, se salvaguarda de igual forma la salud del personal que labora para la persona moral quejosa, pues los espacios destinados para fumar necesariamente deben estar al aire libre. En consecuencia, se considera que el artículo 60, párrafo primero, del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, sí transgrede el derecho a la libertad de comercio, tutelado por el artículo 5o. de la Constitución Federal y por ende, como lo consideró el juez de Distrito. Al respecto, se comparte el criterio aislado de rubro y texto siguiente:



"CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO PRIMERO, DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL RELATIVA, AL PROHIBIR LA PRESTACIÓN DE DIVERSAS ACTIVIDADES EN LAS ZONAS EXCLUSIVAS PARA FUMAR, VIOLA EL DERECHO A LA LIBERTAD DE COMERCIO."

De este modo, este Tribunal Colegiado colige que los planteamientos de ilegalidad formulados por la autoridad inconforme resultan inoperantes e infundados para el fin que persigue.

c) La decisión del juez es ilegal, porque el artículo 60 del Decreto impugnado vulnera el principio de progresividad, así como que la medida es acorde al Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud ratificado por México.

En otra parte del segundo agravio la autoridad inconforme aduce que la decisión del juez vulnera el principio de progresividad y el marco para el control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud. Argumenta que lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto impugnado se hizo con un sentido progresivo en la protección de los derechos de los trabajadores de los establecimientos dado que tiene un riesgo mayor para adquirir cáncer pulmonar, pues los efectos son adversos para quienes están expuestos al humo de segunda mano del tabaco lo que es consistente con el convenio marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco ratificado por México en 2004.

En opinión de este Tribunal Colegiado es infundada la vulneración al principio de progresividad en los términos que refiere la inconforme. Si bien la Suprema Corte estableció que el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso y que el principio aludido se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad sino con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual. Por tanto, lo que se exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, es incrementar el grado de tutela de los derechos humanos. Lo cierto es que, al establecer el artículo impugnado la prohibición de brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento en las zonas exclusivamente para fumar en espacios al aire libre, no implica una



tutela al principio de progresividad en los términos que pretende la autoridad recurrente.

Ello es así, porque, en principio, la norma no se trata de una disposición regresiva, esto es, que previamente se haya establecido esa reglamentación y ahora en la norma impugnada se desconozca y, segundo, porque la medida ahí adoptada está referida a espacios al aire libre, por tanto, el humo del tabaco no tiene una concentración que afecte en mayor medida al sector que refiere la autoridad recurrente. Sin embargo, tal como lo consideró el juez de Distrito si lo pretendido por el Ejecutivo Federal era evitar que las personas dañen su salud, la medida prohibitiva ahí adoptada era innecesaria, porque el mismo grado de protección al derecho a la salud se lograría con otro tipo de medidas pero con una afectación menor a la libertad de comercio al establecer una prohibición absoluta en las zonas exclusivamente para fumar ubicadas en espacios al aire libre en brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.

De ahí lo infundado de tal planteamiento propuesto por la autoridad recurrente para desestimar la legalidad de la decisión adoptada por el juez de Distrito antes relatada.

Pronunciamiento de inconstitucionalidad del artículo 65 bis del Decreto impugnado.

Como se precisó no obstante que en la decisión de fondo que adoptó el juez, en la parte de los efectos de la protección constitucional concedida, comprendió el artículo 65 Bis del Decreto impugnado, lo cierto es que no efectuó análisis alguno, en consecuencia, este Tribunal Colegiado procede a pronunciarse.

Este Tribunal Colegiado juzga que es fundado lo aducido por la quejosa en el sentido de que el artículo 65 Bis del Decreto impugnado vulnera el artículo 5o. de la Constitución General. El precepto impugnado establece lo siguiente:

"Artículo 65 Bis. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva.



"Se consideran espacios de concurrencia colectiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 6, fracción X Bis, de la Ley, los siguientes: patios, terrazas, balcones, parques de diversiones, área de juegos o lugares donde permanezcan o se congreguen niñas, niños y adolescentes, parques de desarrollo urbano, deportivos, playas, centros de espectáculos y entretenimiento, canchas, estadios, arenas, plazas comerciales, mercados, hoteles, hospitales, centros de salud, clínicas médicas, sitios o lugares de culto religioso, lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, paraderos de transporte, y demás espacios que establezca la Secretaría en términos de la Ley, este Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables."

Como se ve, la prohibición contenida en el numeral transcrito está referida en el sentido de que los propietarios de establecimientos mercantiles en los que concurra el público en general prohíban a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva que refiere como son patios, terrazas, balcones lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas.

Pues bien, en opinión de este Tribunal Colegiado, dicha prohibición absoluta, contenida en el precepto secundario, no se justifica y vulnera el derecho fundamental, contenido en el artículo 5o. de la Constitución General, pues la mayoría de dichos lugares cuentan con espacios abiertos conforme a la Ley General para el Control del Tabaco. Luego, el público en general puede consumir tabaco en las áreas adaptadas para ello. De ahí que la prohibición absoluta contraria al citado precepto constitucional en lo concerniente al derecho fundamental a la libertad de trabajo de los propietarios de establecimientos mercantiles en los que concurre el público con giro de restaurantes como la quejosa.

El artículo 5o. de la Constitución Federal establece el derecho fundamental a la libertad de trabajo, el cual tutela que las personas físicas o jurídicas se dediquen a la actividad productiva que les provea la satisfacción de sus necesidades, sea industrial, de comercio, profesional o de trabajo, así como el derecho de apropiarse y aprovechar para sí el producto de esa actividad, en el que la persona ha aplicado su ingenio, su creatividad, su intelecto, su destreza, sus habilidades, sus conocimientos o su esfuerzo físico.



Así es, en opinión de este Tribunal Colegiado, el artículo 65 Bis del Decreto impugnado la prohibición ahí contenida, en análisis, vulnera la libertad de comercio de la quejosa, debido al haber quedado acreditado que presta el servicio de restaurante con venta de bebidas alcohólicas, entonces, el hecho de que la norma prohíba a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en espacios de concurrencia colectiva, particularmente, en los patios, terrazas, balcones y lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, permite advertir que, no se justifica dicha prohibición absoluta.

Lo anterior es así, porque, como se dijo, la mayoría de dichos lugares cuentan con espacios abiertos adaptados para el consumo de tabaco o nicotina, conforme a la Ley General para el Control del Tabaco, de modo que, la prohibición absoluta establecida por el Ejecutivo Federal en el Decreto impugnado no encuentra justificación. Pues si la quejosa cumple los requerimientos de espacio físico que establece el propio Reglamento con espacios abiertos adaptados para el consumo, entonces, debe permitirse que se pueda consumir en esas áreas adaptadas para ello y no debe prohibírsele a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva como son patios, terrazas, balcones.

De este modo, lo dispuesto en el artículo 65 Bis del Decreto impugnado impactan a los propietarios, administradores o responsables de establecimientos o negocios que han adaptado o cuentan con los espacios destinados a fumadores, de acuerdo con la normatividad que ya existía antes, pues la medida así regulada coarta la libertad de consumir productos de tabaco en los espacios designados, lo que limita el derecho de los consumidores que acuden a restaurantes que cuentan con espacios específicos en los que podían consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco el derecho a que se les brindara el servicio de alimentos, bebidas y entretenimiento.

Es por ello que, en el caso, el mencionado artículo 65 Bis del Reglamento en estudio, vulnera el derecho de libertad de comercio de la quejosa, tutelado por el numeral 5o. de la Constitución Federal.

En ese contexto, como lo expresó el juez de Distrito en la sentencia que se examina en la parte final del considerando sexto, procede conceder la protec-



ción constitucional solicitada, respecto del artículo 65 bis del Decreto impugnado al ser violatorio del artículo 5o. de la Constitución General.

Manifestaciones "*amicus curiae*"

Finalmente, en cuanto a las manifestaciones, a través de la figura jurídica de "*AMICUS CURIAE*", realizadas por ***** apoderado legal de ***** en las que solicita que se envíe el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que reasuma su jurisdicción, debido a que el asunto reviste las características de importancia y trascendencia.

Derivado de que los planteamientos de la autoridad recurrente resultaron inoperantes e infundados para desestimar la legalidad de la decisión del juez. Entonces, no es el caso de solicitar la facultad de reasunción a la Suprema Corte, pues el asunto no reúne las características para tal efecto, máxime que, con relación al tema la Suprema Corte ha establecido directrices en los criterios jurisprudenciales del Alto Tribunal Constitucional en los que se apoyó el juez de Distrito para resolver el asunto y este Tribunal Colegiado para analizar la legalidad de lo decidido.

En las relatadas circunstancias este Tribunal Colegiado resuelve:

PRIMERO.—Queda firme el sobreseimiento decretado, en el resolutivo primero de la sentencia recurrida, en términos del considerando sexto de esta ejecutoria

SEGUNDO.—En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida.

TERCERO.—La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a ***** , únicamente, respecto del artículo 60 y 65 Bis del Decreto impugnado, por los motivos expuestos y para los efectos precisados en la sentencia recurrida.

NOTIFÍQUESE; con testimonio de la presente resolución; devuélvanse los autos a su lugar de origen, háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido



y determinése el criterio de valoración que le corresponda en términos de lo dispuesto en el artículo 14 y demás relativos del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de valoración, destrucción, digitalización, transferencia, resguardo y destino final de los expedientes judiciales generados por los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintitrés.

Así por mayoría de votos de la Magistrada Martha Llamile Ortiz Brena (presidenta) y del Magistrado Fernando Silva García, en contra el voto emitido por el Magistrado Salvador Alvarado López, quien formuló voto particular, lo resolvió en sesión celebrada por videoconferencia, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo relatora la primera de los nombrados.

Firman la Magistrada y los Magistrados, ante el Secretario Abraham Pedraza Rodríguez que autoriza y certifica que la presente resolución, se encuentra debidamente incorporada al expediente electrónico. Doy fe.

En términos de lo previsto en los artículos 108 y 113, fracciones I y II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Salvador Alvarado López en el amparo en revisión 314/2023.

En la sentencia del asunto referido en el rubro, la mayoría de los integrantes de este Tribunal confirmó la sentencia recurrida y concedió el amparo a la quejosa en contra de la modificación a las disposiciones normativas del Reglamento de la Ley General para el Control de Tabaco que regulan el consumo de productos de tabaco en establecimientos que ofrecen servicios de restaurantes, entre otros.

No comparto la decisión anterior porque considero que las disposiciones normativas impugnadas son válidas desde un punto de vista constitucional, por las siguientes razones.



Razones que sustentan mi disenso

En lo que interesa para este voto, en el artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco¹ es establecida la prohibición impugnada, la cual en esencia consiste en que en las zonas exclusivamente para fumar está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.

Respecto de esa disposición, el juez de distrito consideró que es contraria a los derechos de libre desarrollo de la personalidad y libertad de comercio; decisión que fue validada por este Tribunal en atención a que los argumentos de la autoridad son inoperantes e infundados.

Cómo adelanté, no comparto la sentencia de mayoría porque considero que los argumentos de la autoridad eran suficientes para revisar la sentencia del juez de distrito y fundados para revocarla, pues en mi opinión en ella hay errores técnicos y decisiones que no comparto, las cuales expongo a continuación.

En primer lugar, en mi opinión, el juez de distrito debió identificar la disposición normativa impugnada y atribuirle significado, en tanto que constantemente refiere a su contenido como una prohibición absoluta; sin embargo, en la disposición sólo es señalado que en las zonas exclusivamente para fumar no puede consumirse alimentos o bebidas, mas no que a las personas fumadoras no pueden recibir alimentos en los restaurantes o que no puede fumarse en los restaurantes o similares.

En ese sentido, la disposición normativa establece que en las zonas para fumar no puede brindarse servicios de alimentos o bebidas, lo cual no es una prohibición absoluta en tanto que en los restaurantes las personas pueden seguir fumando en las zonas designadas para ello y acordes con la reglamentación correspondiente, por lo que no se trata de una prohibición absoluta, como lo sería que en los restaurantes no pudiera fumarse, como sucede, por ejemplo, en los aviones o medios de transporte colectivos.

Esta deficiencia condiciona todo el estudio realizado por el juez de distrito; defecto que también está en la sentencia de este Tribunal en tanto que también es

¹ "Artículo 60. Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento."



asumido que la norma establece una prohibición absoluta, sin analizar el contenido de la disposición normativa.

Por otra parte, el juez de distrito incurre en un error al tener como parte del parámetro de regularidad constitucional el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad, en la medida en que la quejosa no tiene dentro de su esfera jurídica ese derecho porque es una persona moral o jurídica y no participa de alguna forma en la realización de ese derecho, por lo que no puede señalarlo como parte de dicho parámetro, tal como lo definió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 514/2014; de ahí que sea incorrecta la afirmación del juez de distrito en el sentido de que considerar dentro del parámetro ese derecho no era inoperante porque puede transgredirse de forma indirecta.

Asimismo, el juez de distrito sostiene en su sentencia que la prohibición impugnada es contraria al principio de reserva de ley por exceder lo establecido en la Ley General para el Control de Tabaco; sin embargo, para sostener esa conclusión no toma en cuenta que en la propia ley son establecidas las zonas exclusivamente para fumar, por lo que la obligación está dispuesta en ley, ni define los alcances y obligaciones que dichas zonas implican, por lo que no queda claro por qué el reglamento excede la ley en tanto que no precisa los alcances de la propia ley, es decir, no define los términos señalado en la ley para poder saber si lo establecido en el reglamento la excede.

Incluso, por el contrario, en atención a la intención de la disposición normativa y lo señalado en la exposición de motivos por el legislador federal, el reglamento impugnado sólo detalla los alcances de la obligación establecida en la ley respecto de la existencia de zonas destinadas exclusivamente para que las personas fumen, por lo que no es contrario a ella. Esta deficiencia, en mi opinión, también está en la sentencia de este Tribunal.

De igual forma, en su sentencia el juez de distrito no define el parámetro de regularidad constitucional de los derechos que considera transgredidos, lo cual es importante porque, por un lado, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, según lo ha definido la Primera Sala de la Corte, es un derecho subsidiario que sólo opera cuando no hay algún otro derecho que deba aplicarse en el caso, lo cual también llevaba a excluirlo como parámetro en este caso; por el otro, porque no revisa la línea jurisprudencial de la Corte en la que ha señalado expresamente que el derecho a libertad de comercio no es absoluto (como casi cualquier derecho) y reconocido constitucionales limitaciones al ejercicio de ese derecho.



En línea con lo anterior, el juez de distrito no realiza correctamente el test de proporcionalidad para revisar la validez de la restricción al derecho humano, en tanto que refiere como fin constitucionalmente legítimo (primera grada) la protección del derecho a la salud en su vertiente individual y social en relación con el derecho a un medio ambiente sano de la población, establecidos en el artículo 4o. constitucional.

Con lo anterior, el juez deja de lado que ésa era la finalidad original de la ley y el reglamento antes de la modificación impugnada; sin embargo, expresamente en la reforma al reglamento fue señalado como finalidad la protección de esos derechos, pero no de la población en general (lo cual ya se lograba con la legislación anterior), sino de las personas que trabajan en esos lugares brindando servicio de alimentos y bebidas. Así, el juez identificó incorrectamente la finalidad de la medida, en parte, derivado de que no analizó su contenido ni le atribuyó significado.

Este error derivó en que considerara que la disposición impugnada no superara el test de proporcionalidad respecto de la tercera grada, necesidad, porque en su opinión hay una medida menos lesiva a los derechos humanos, pero igual de eficaz y eficiente, consistente en la disposición normativa previa la reforma; sin embargo, la medida impugnada, como fue señalado, tiene una finalidad distinta, de ahí que la previa a la reforma no es una medida alternativa e igual de idónea para lograr el mismo fin.

Por el contrario, la modificación de la medida para incluir en su ámbito de protección a las personas que trabajan en los lugares dedicados a brindar servicios de alimentos y bebidas es acorde con el principio de progresividad de los derechos humanos en tanto amplía el alcance y protección de los derechos a la salud y a un medio ambiente sano, de ahí que tampoco comparta lo sostenido en la sentencia de este Tribunal respecto a que la medida no se trata de una medida regresiva, porque deja de lado que el principio también incluye la obligación de expandir la protección y no solo la prohibición de regresividad.

Finalmente, también considero incorrecto que el juez basara su sentencia en la jurisprudencia de rubro "CONTROL DE TABACO. LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN VI, DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA ES INCONSTITUCIONAL." porque en ese asunto el Pleno de la Corte trató un problema jurídico distinto, relacionado con la prohibición total de comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un producto de tabaco, pero que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que los identifique con productos del tabaco.



Lo anterior porque esa jurisprudencia trata de un problema jurídico distinto, respecto de una prohibición absoluta y el juez de distrito no explica las razones por las cuales ese criterio sirve de sustento para resolver el problema jurídico planteado en este asunto.

Así, en mi opinión, en el caso debimos revocar la sentencia recurrida y negar el amparo a la quejosa en contra del artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco.

Este voto se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTROL DEL TABACO. LOS ARTÍCULOS 60, PÁRRAFO PRIMERO Y 65 BIS DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL RELATIVA, VIOLAN EL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE COMERCIO.

Hechos: Una persona moral dedicada al giro de restaurante promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó los artículos 60 y 65 Bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, reformado y adicionado, respectivamente, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2022, por prohibir a los propietarios de esos establecimientos prestar cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos en las zonas exclusivas para fumar.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los artículos 60, párrafo primero y 65 Bis del reglamento mencionado violan el derecho humano a la libertad de comercio.

Justificación: El artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho fundamental a la libertad de comercio, el cual tutela que las personas físicas o jurídicas se dediquen a la actividad productiva que les provea la satisfacción de sus necesidades, sea industrial, de comercio, profesional o de trabajo. Los artículos 60, párrafo primero y 65 Bis del reglamento citado prohíben a los propietarios de establecimientos dedicados al giro de restaurante prestar cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos, en las zonas exclusivas para fumar, por tanto, violan la libertad de comercio de ese sector, pues al haber quedado acreditado el derecho a prestar el servicio de restaurante, entonces, el



hecho de que el segundo precepto reglamentario citado prohíba a las personas consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en espacios de concurrencia colectiva, particularmente en los patios, terrazas, balcones y lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, no justifica dicha prohibición absoluta, porque la mayoría de dichos lugares cuentan con espacios abiertos adaptados para el consumo de tabaco o nicotina, conforme a la Ley General para el Control del Tabaco, entonces, no debe prohibirse prestar el servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos en esas zonas y áreas exclusivas referidas, adaptadas para ello.

VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.20o.A.24 A (11a.)

Amparo en revisión 314/2023. 7 de diciembre de 2023. Mayoría de votos. Disidente: Salvador Alvarado López. Ponente: Martha Llamile Ortiz Brena. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTROL DEL TABACO. LOS ARTÍCULOS 60, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES II Y III, Y 65 BIS DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL RELATIVA, VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.

AMPARO EN REVISIÓN 322/2023. 1 DE FEBRERO DE 2024. MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE: SALVADOR ALVARADO LÓPEZ. PONENTE: FERNANDO SILVA GARCÍA. SECRETARIO: JOSÉ SEBASTIÁN GÓMEZ SÁMANO.

CONSIDERANDO:

NOVENO.—Estudio del asunto. Una vez levantado el sobreseimiento, este Tribunal estima procedente entrar al estudio de los conceptos de violación.

A continuación, se hará el estudio del asunto atendiendo a aquellos conceptos de violación que le resultan más benéficos en su estudio al quejoso.



Ahora bien, se precisa que los artículos que son materia de fondo del asunto son 1, 2, fracciones II, IV y V, 5, fracción VI, 51, fracción I, 53, 55 y 60, así como 61, 62, 63 y 65 bis, cuyo contenido es el siguiente:

(REFORMADO, D.O.F. 16 DE DICIEMBRE DE 2022)

"Artículo 1. El presente Reglamento tiene por objeto establecer el control, fomento y vigilancia sanitaria de los productos del tabaco, su elaboración, fabricación, importación y prohibiciones en toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de los mismos, así como la regulación para la protección contra la exposición al humo de tabaco y sus emisiones. Este Reglamento es de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y sus disposiciones son de orden público e interés social."

"Artículo 2. Además de las definiciones establecidas en el artículo 6 de la Ley, para los efectos de este Reglamento, se entenderá por

"...

"II. ÁREA FÍSICA CON ACCESO AL PÚBLICO, todo espacio cubierto por un techo o que tenga como mínimo dos paredes o muros, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal;

"...

"IV. ESPACIO AL AIRE LIBRE, aquél que no tiene techo; ni está limitado por ninguna pared o muro, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal;

"V. Derogada."

"Artículo 5. Sin perjuicio de las facultades que les corresponden a las demás autoridades competentes determinadas en la Ley y este Reglamento, la Secretaría para la correcta aplicación de la Ley y este Reglamento ejercerá las siguientes atribuciones:

"...



"VI. Establecer las características con que deberán contar los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, así como las zonas exclusivamente para fumar ubicadas en espacios al aire libre, y"

"Artículo 51. Este Reglamento tiene, en materia de protección contra la exposición al humo de tabaco y emisiones, las finalidades siguientes:

(Párrafo reformado DOF 16-12-2022)

"I. Proteger a la población en general contra la exposición al humo de tabaco y emisiones en cualquier área física con acceso al público, en los espacios cerrados, en todo lugar de trabajo, en transporte público, en espacios de concurrencia colectiva, o en las escuelas públicas y privadas de todos los niveles educativos;"

"Artículo 53. Para asegurar el derecho a la protección de la salud de las personas, de conformidad con la Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables, será obligación de la persona propietaria, administradora o responsable de un espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, cuando una persona esté fumando, consumiendo o tenga encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina en dicho lugar, en primera instancia, pedir que inmediatamente deje de fumar y apague su cigarro o cualquier otro producto de tabaco o de nicotina que haya encendido; de no hacer caso a la indicación, exigirle se retire del espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, y se traslade a la zona exclusivamente para fumar ubicada en espacio al aire libre; si opone resistencia, negarle el servicio y, en su caso, buscar la asistencia de la autoridad correspondiente."

"Artículo 55. En todos los accesos a los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, será obligatorio que las personas propietarias, poseedoras, administradoras o responsables coloquen visiblemente en la entrada a dichos accesos un letrero que indique lo siguiente: 'Esta prohibido fumar, consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina'.

"En las entradas y en el interior de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, deberán existir las señalizaciones y letreros que orienten a las personas trabajadoras, usuarias y visitantes que se trata de un espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, así como letreros



que contengan leyendas de advertencia sobre su incumplimiento y el número telefónico donde se puedan presentar quejas y denuncias."

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 16 DE DICIEMBRE DE 2022)

(REFORMADO, D.O.F. 16 DE DICIEMBRE DE 2022)

"Artículo 60. Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:

"I. Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;

"II. Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire;

"III. Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos;

"IV. Contar con la señalización que prohíbe la entrada a menores de edad, la cual debe ser visible y adecuada. Asimismo, emplear señalización que incluya advertencias sanitarias gráficas sobre los efectos y daños en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar, y

"V. Está prohibido el acceso y presencia de personas menores de edad. Asimismo, deberá advertirse en especial a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en zonas exclusivamente para fumar, así como a personas adultas mayores y quienes padecen de enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, asma, entre otras."



"Artículo 61. Derogado."

"Artículo 62. Derogado."

"Artículo 63. Derogado."

"Artículo 65 Bis. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva.

"Se consideran espacios de concurrencia colectiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 6, fracción X Bis, de la Ley, los siguientes: patios, terrazas, balcones, parques de diversiones, área de juegos o lugares donde permanezcan o se congreguen niñas, niños y adolescentes, parques de desarrollo urbano, deportivos, playas, centros de espectáculos y entretenimiento, canchas, estadios, arenas, plazas comerciales, mercados, hoteles, hospitales, centros de salud, clínicas médicas, sitios o lugares de culto religioso, lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, paraderos de transporte, y demás espacios que establezca la Secretaría en términos de la Ley, este Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables."

I. Violación al principio de subordinación jerárquica y reserva de ley.

En su primer concepto de violación, las quejas argumentan que el acto reclamado contraviene la totalidad del orden jurídico, al transgredir la jerarquía normativa establecida en la Constitución Federal.

En su segundo concepto de violación, las quejas aducen que los artículos 2, 60, 65 y 65 bis del Reglamento impugnado son inconstitucionales pues establecen reglas prohibitivas que además de ser novedosas, contradicen la ley y exceden el acto legislativo al cual las normas reglamentarias se subordinan.

Lo anterior pues el legislador determinó en el artículo 27 de la Ley General para el Control de Tabaco que en lugares con acceso público en forma libre o restringida, lugares de trabajo o sin atención al público, podrán existir zonas dedicadas exclusivamente para fumar ubicadas en espacios al aire libre, ello conforme a las disposiciones que establezcan exclusivamente la Secretaría de Salud.



Entonces, el legislador sólo facultó a la Secretaría de Salud para establecer las disposiciones para expedir dichas disposiciones sobre las características de los espacios libres de humo, de ahí que los artículos 60 y 65 bis sean inconstitucionales al fijar las características de dichos espacios que serán considerados son las exclusivamente para fumar.

Ahora, consideró que, de ser válidos dichos dispositivos, no puede innovarse ni rebasarse lo establecido en la ley, lo cual acontece con el numeral 60 al señalar que las zonas exclusivamente para fumar deberá ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales se prohíbe la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.

Refiere que resulta desproporcionado y excesivo exigir que las zonas exclusivas para fumar se encuentren en las salidas de los inmuebles pues ello impide a las personas interesadas en consumir tabaco ejercer sus derechos de libertad mediante un acceso alternativo a las entradas al establecimiento, los cuales necesariamente deben estar en cualquier otra salida o salidas del inmueble.

Entonces, dicha porción normativa es excesiva respecto a la ley y violatoria del principio de reserva legal, pues materialmente introduce una prohibición, por lo cual es violatoria de las bases constitucionales para establecer las prohibiciones anteriormente señaladas.

Estima que, por cuanto a la fracción II del artículo 60 del Reglamento es excesivo que se implementen cercos perimetrales en la distancia señalada para ubicar las zonas de suma, considerando entradas, accesos y salidas, así como lugares donde congreguen las personas.

Por cuanto a la fracción III del artículo 60, señala que al establecer que las zonas para fumar al aire libre no deben exceder el 10 % del área total del inmueble o establecimiento es inconstitucional pues el artículo 27 de la Ley General no señala nada de ello.

En relación con las fracciones IV y V del artículo 60 reglamentario, estima que, aunque sea razonable prohibir la entrada a menores y que sea visible em-



pleando señalización y advertencias gráficas, también es cierto que ello resulta excesivo en el marco de libertades de una sociedad libre que, mediante reglamento se exijan aspectos propios del acto legislativo.

Enfatiza que el artículo 65 bis del Reglamento es inconstitucional pues, sobre la premisa de que las prohibiciones sólo pueden establecerse de forma constitucionalmente válida mediante actos legislativos, es inconstitucional que dicha disposición determine la prohibición de cualquier persona de consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en espacios de concurrencia colectiva, entendiéndose por éstos terrazas, balcones, parques de diversiones, áreas de juegos o lugares donde permanezcan o se congreguen niñas, niños y adolescentes, parques de desarrollo urbano, deportivos, playas, centros de salud, clínicas médicas, sitios o lugares de culto religioso, lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, paraderos de transporte y demás espacios que establezca la Secretaría o Reglamento y demás disposiciones aplicables.

Enfatiza en que dicho dispositivo no prohíbe productos similares al tabaco.

Al respecto, el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece lo siguiente:

"Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

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

De lo anterior, se evidencia que el Presidente de la República, tiene entre otras facultades y obligaciones, promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

Esta facultad reglamentaria del presidente de la República, exige que el reglamento que promulgue, esté precedido por una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemente, o bien, pormenore y, en las que encuentre su justificación y medida.



Así, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades, o impongan distintas limitantes a las de la propia ley, que va a reglamentar.

Por lo anterior, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley, o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona, donde pueden y deben expedirse reglamentos, que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que, al ser competencia exclusiva de la ley, la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

En efecto, el principio de jerarquía normativa, subordinación jerárquica o primacía de la ley, implica que el ejercicio de la facultad reglamentaria, no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, que los reglamentos u otros ordenamientos administrativos de jerarquía inferior tienen como límite natural precisamente los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que esté permitido que, a través de la vía reglamentaria, una disposición de esa naturaleza, establezca mayores requisitos o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar.

De acuerdo con lo anterior, la norma reglamentaria actúa por facultades explícitas o implícitas que se precisan en la ley, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos, que provean a la exacta observancia de aquélla y, quedando como competencia exclusiva de la ley, la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos supuestos jurídicos.

En tal virtud, si el reglamento sólo habrá de funcionar en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras cuestiones (qué, quién, dónde y



cuándo), siempre que ya estén resueltas por la ley, es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio, ya definido por la ley y, por lo tanto, no puede ir más allá, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla; sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla, además, cuando existe reserva de ley, no podrá abordar los aspectos que son materia de tal disposición.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página mil quinientos quince, Tomo XXV, Mayo de 2007, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto:

"FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es



decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición."

Ahora, de los argumentos del quejoso es posible advertir que contrasta el contenido de los artículos 25, 26 y 27 de la Ley General para el Control del Tabaco con los artículos 2, 60 y 65 bis del Reglamento de la Ley mencionada, los cuales se reproducen para mayor referencia:

Ley General para el Control del Tabaco

"Capítulo III

"Consumo y Protección contra la Exposición al Humo de Tabaco

"Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco y nicotina en los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, en los espacios cerrados, los lugares de trabajo, el transporte público, espacios de concurrencia colectiva, las escuelas públicas y privadas en todos los niveles educativos y en cualquier otro lugar con acceso al público que en forma expresa lo establezca la Secretaría. En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría."

"Artículo 27. En lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre de conformidad con las disposiciones que establezca la Secretaría."

"Artículo 28. El propietario, administrador o responsable de un espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, estará obligado a hacer respetar los ambientes libres de humo de tabaco establecidos en los artículos anteriores."

"Artículo 29. En todos los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar



visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables."

Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco

"Artículo 2. Además de las definiciones establecidas en el artículo 6 de la Ley, para los efectos de este Reglamento, se entenderá por

"...

"II. ÁREA FÍSICA CON ACCESO AL PÚBLICO, todo espacio cubierto por un techo o que tenga como mínimo dos paredes o muros, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal;

"...

"IV. ESPACIO AL AIRE LIBRE, aquél que no tiene techo; ni está limitado por ninguna pared o muro, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal;

"V. Derogada."

"Artículo 60. Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. Estas zonas deberán contar con las características siguientes:

"I. Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;

"II. Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire;



"III. Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento. En su caso, en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos;

"IV. Contar con la señalización que prohíbe la entrada a menores de edad, la cual debe ser visible y adecuada. Asimismo, emplear señalización que incluya advertencias sanitarias gráficas sobre los efectos y daños en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar, y

"V. Está prohibido el acceso y presencia de personas menores de edad. Asimismo, deberá advertirse en especial a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en zonas exclusivamente para fumar, así como a personas adultas mayores y quienes padecen de enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, asma, entre otras."

"Artículo 65 bis. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en los espacios de concurrencia colectiva.

"Se consideran espacios de concurrencia colectiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 6, fracción X Bis, de la Ley, los siguientes: patios, terrazas, balcones, parques de diversiones, área de juegos o lugares donde permanezcan o se congreguen niñas, niños y adolescentes, parques de desarrollo urbano, deportivos, playas, centros de espectáculos y entretenimiento, canchas, estadios, arenas, plazas comerciales, mercados, hoteles, hospitales, centros de salud, clínicas médicas, sitios o lugares de culto religioso, lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, paraderos de transporte, y demás espacios que establezca la Secretaría en términos de la Ley, este Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables."

En principio, el artículo 26 de la Ley General para el Control del Tabaco prohíbe a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco y nicotina en los espacios cien por ciento libres de tabaco y emisiones, así como en espacios cerrados, lugares de trabajo, transporte público, espacios de



conurrencia colectiva, escuelas públicas y privadas, y en cualquier otro lugar con acceso al público.

Para mayor claridad, el artículo 6, fracción X bis, de la Ley en comento, establece la definición de los espacios de concurrencia colectiva, como aquellos que se destinan al acceso público para el desarrollo de actividades deportivas, artísticas, culturales y de entretenimiento, tanto del ámbito público como privado, independientemente si está cubierto por un techo y confinado por paredes o que la estructura sea permanente o temporal.

Por su parte, el artículo 27 establece la posibilidad de que en lugares con acceso al público de forma libre o restringida, en lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, existan zonas exclusivamente para fumar, las cuales deberán ubicarse al aire libre.

Como primera conclusión, la Ley General para el Control de Tabaco establece dos espacios diferenciados en los lugares con acceso al público en relación al consumo de tabaco, a saber, espacios 100 % libres de humo y zonas exclusivas para fumar.

Luego, las zonas exclusivas para fumar deben ubicarse al aire libre y el encargado, propietario, administrador o responsable del establecimiento en que se ubiquen, está obligado a que se respeten dichos espacios libres de humo mediante la instalación de letreros visibles que indiquen claramente la naturaleza de cada uno de ellos e incluir un número telefónico para la denuncia de violación a las limitaciones que implica esa diferenciación de espacios.

De manera que los mencionados lineamientos son los que el legislador ordinario dispuso en la ley general para limitar el derecho fundamental a la libertad de comercio para suministrar productos y servicios en espacios con acceso al público para que pueda hacerse en ellos uso de productos de tabaco, que pueden resumirse en la obligación de establecer:

- a) Lugares diferenciados donde se permita fumar.
- b) Deberán encontrarse al aire libre.



c) Colocarse letreros en los que se indique expresamente si puede o no consumirse tabaco y en los que se establezca el número de la autoridad sanitaria al que puedan denunciarse las violaciones previstas por la ley.

Por otro lado, el artículo 60 del Reglamento impugnado dispone que en un establecimiento deberán existir zonas exclusivamente para fumar que:

– Se ubicarán solamente en espacios al aire libre en las cuales estará prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.

– Dichos lugares tendrán que contar con las siguientes características:

- Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles.

- Estar ubicadas en un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire.

- Los espacios al aire libre no deberán ser mayor al diez por ciento del área total del inmueble o establecimiento, en la inteligencia de que la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos.

- Contar con la señalización que prohíbe la entrada a menores de edad, la cual debe ser visible y adecuada; asimismo emplear señalización que incluya advertencias sanitarias gráficas sobre los efectos y daños en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar.

- Estará prohibido el acceso y la presencia de personas menores de edad; además deberá advertirse en especial a las mujeres embarazadas de los riesgos



que corren ella y el producto al entrar en zonas exclusivamente para fumar, así como a personas adultas mayores y quienes padecen de enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, asma, entre otras.

De la comparativa entre la legislación ordinaria y el reglamento reclamado se advierte que las disposiciones previstas por el segundo ordenamiento, en especial, por lo que se refiere al artículo 60, primer párrafo, fracciones II, y III, y 65, van más allá de las restricciones al derecho fundamental establecidas por el legislador ordinario en la medida en que la Ley General no establece la prohibición de brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, en las zonas exclusivamente para fumar que permitió establecer el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco.

Asimismo, tampoco se dispone en la ley que los espacios al aire libre no deberán ser mayor al 10 por ciento del área total del inmueble o establecimiento y que en la medición del espacio total se tomará en cuenta exclusivamente la superficie destinada a la prestación del servicio, sin incluirse en ningún caso las áreas destinadas a la cocina, a la preparación de bebidas, a los equipos de sonido y sus operadores, a los sanitarios o estacionamientos.

Tampoco prevé que deban tener un cerco perimetral de al menos diez metros de las entradas, accesos, salidas o cualquier lugar obligado donde las personas pasen o se congreguen, así como de los sitios donde se encuentren conductos de entrada de aire.

En efecto, del texto de la ley sólo establece que, en lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, pero de ese enunciado no es posible desprender que se prohíba brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.

Por lo cual, la facultad reglamentaria del Ejecutivo no debe imponer restricciones desproporcionadas no contempladas en la ley o establecer prohibiciones fácticas no contempladas por el legislador democrático que restrinjan un derecho



fundamental como lo es entre otros la libertad comercial, y para los fumadores estar sujetos a una exclusión sobre las demás personas en cuanto al consumo de alimentos.

En ese sentido, resulta que el artículo 27 de la Ley General para el Control del Tabaco, no establece de manera expresa la prohibición de brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, ni que sólo deba tener como superficie máxima el 10 % del área total ni que deban contar con 10 metros de cerco perimetral, como sí dispone el numeral 60 de su Reglamento y de manera indirecta el artículo 65 bis del mismo instrumento.

En efecto, el artículo 65 bis del Reglamento establece la prohibición del consumo de cualquier producto de tabaco en lugares de concurrencia colectiva, siendo uno de ellos aquellos donde se consumen bebidas y alimentos.

Por lo cual, si la Ley General establece la posibilidad del consumo en áreas exclusivas para fumar en restaurantes, la prohibición establecida en el primer numeral genera una prohibición absoluta al establecer la imposibilidad del consumo de tabaco en lugares de concurrencia colectiva (restaurantes), y ello incluye las zonas exclusivas para fumar.

A mayor abundamiento, debe tenerse presente que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de tesis 39/2021, determinó que el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco, es inconstitucional por contener una prohibición absoluta de llevar a cabo diversos actos de comercio relacionados con productos que sin ser del tabaco sí lo emulan, lo cual es contrario a la libertad de comercio y no supera un test de proporcionalidad.

Nuestro Máximo Tribunal explicó que si bien la medida adoptada en ese numeral era idónea para proteger el derecho a la salud, no era necesaria, al existir alternativas igualmente idóneas para lograr tal propósito, pero menos lesivas para la libertad de comercio.

No se soslaya que el artículo 12, fracción VII, de la Ley General para el Control del Tabaco, faculta a la Secretaría de Salud para formular disposiciones relativas a los espacios cien por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no



obstante, la restricción de derechos fundamentales es indelegable por parte del legislador y no permite a la autoridad administrativa establecer más obligaciones que las previstas por éste destinadas a los prestadores de servicios; por ello, la cláusula habilitante no puede interpretarse como una permisión para ampliar y modificar las restricciones establecidas en la ley o imponer obligaciones distintas a las en ella previstas.

Así, aunque el Ejecutivo Federal, al emitir las normas reclamadas busque proteger la salud de las personas no fumadoras, incluso de quienes trabajan para el sector de prestación de servicios de restaurante y bares o similares, lo que indudablemente tiene una finalidad constitucional válida, lo cierto es que la autoridad responsable carece de facultades para restringir de manera desproporcional que no justifican un tratamiento excesivo en aras de salvaguardar el bien jurídico que se tutela (derecho a la salud).

Ello pues el ejecutivo federal carece de facultades para restringir derechos fundamentales de conformidad con el principio de reserva de ley, previsto por la Constitución Federal, pues sus alcances se encuentran delimitados por la misma legislación que se pretende reglamentar.

Por lo tanto, los artículos 60, primer párrafo, fracciones II y III, y 65 Bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, van más allá de lo establecido en el diverso 27 de la referida ley, pues el Presidente de la República incluyó como prohibición que en las zonas exclusivas para fumar se pudiera brindar cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, ni que sólo deba tener como superficie máxima el 10 % del área total ni que deban estar con 10 metros de cerco perimetral; cuando lo cierto es que el legislador federal únicamente estableció que en lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar.

Así, los reglamentos son normas generales expedidas por el ejecutivo con el fin de complementar el marco normativo que permita la aplicación adecuada de las leyes expedidas por el Poder Legislativo y está sujeta a los principios de subordinación jerárquica y de reserva de ley, por lo cual las disposiciones regla-



mentarias no pueden contradecir ni exceder las disposiciones legales de las que deriven, en tanto que son normas subordinadas.

Por ello, la cláusula habilitante no puede interpretarse como una permisión para ampliar y modificar las restricciones establecidas en la ley o imponer obligaciones distintas a las en ella previstas.

De ahí que, las normas reclamadas violan el principio constitucional de reserva de ley, al establecer prohibiciones que se traducen en una limitación a un derecho fundamental así como obligaciones no previstas en la legislación dirigida a los particulares.

Esto, ya que, de acuerdo con el contenido del derecho de la libertad de comercio, la prohibición absoluta de facto es una restricción que no encuentra asidero en el parámetro de regularidad constitucional.

Por lo cual, los artículos los artículos 60, primer párrafo, fracciones II y III, y 65 Bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco establecen la prohibición absoluta de brindar cualquier tipo de servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento, en las áreas destinadas para fumar, lo cual también es contrario a la libertad de trabajo.

Sobre el tema este órgano colegiado aprobó por mayoría de votos, con voto particular que formuló el Magistrado Salvador Alvarado López, la tesis I.20o.A.24 A (11a.) pendiente de publicación, de contenido siguiente:

"DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE COMERCIO. LO VULNERAN LOS ARTÍCULOS 60 Y 65 BIS, DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL PARA EL CONTROL DEL TABACO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS.

"Hechos: Una persona moral dedicada al giro de restaurante promovió juicio amparo en el que reclamó la constitucionalidad de los artículos 60 y 65 Bis del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciséis de diciem-



bre de dos mil veintidós por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco que imponen una prohibición a los propietarios de esos establecimientos de prestar cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos en las zonas exclusivas para fumar.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado considera que lo dispuesto en los artículos 60 y 65 bis del mencionado Decreto transgreden el derecho humano a la libertad de comercio tutelado por el artículo 5o. de la Constitución General al establecer una prohibición absoluta a los propietarios de establecimientos dedicados al giro de restaurante de prestar en las zonas exclusivas para fumar ahí establecidas cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos.

"Justificación: El artículo 5o. de la Constitución General establece el derecho fundamental a la libertad de comercio, el cual tutela que las personas físicas o jurídicas se dediquen a la actividad productiva que les provea la satisfacción de sus necesidades, sea industrial, de comercio, profesional o de trabajo. Los artículos 60 y 65 bis del aludido Decreto prohíben a los propietarios de establecimientos dedicados al giro de restaurante de prestar cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos, en las zonas exclusivas para fumar establecidas ahí referidas, por tanto, dicho numerales vulneran la libertad de comercio de ese sector, debido a que al haber quedado acreditado el derecho a prestar el servicio de restaurante, entonces, el hecho de que la norma prohíba prestar sus servicios a persona que consumen o tienen encendido cualquier producto de tabaco o nicotina en espacios de concurrencia colectiva, particularmente, en los patios, terrazas, balcones y lugares de consumo o servicio de alimentos o bebidas, permite advertir que, no se justifica dicha prohibición absoluta ahí referida, porque la mayoría de dichos lugares cuentan con espacios abiertos adaptados para el consumo de tabaco o nicotina, conforme a la Ley General para el Control del Tabaco, entonces, no debe prohibirse prestar el servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos en esas zonas y áreas exclusivas referidas, adaptadas para ello.

"Amparo en Revisión 314/2023. 07 de diciembre de 2023. Resuelto por mayoría, con voto particular que formuló el Magistrado Salvador Alvarado López. Ponente: Martha Llamile Ortiz Brena. Secretario: Abraham Pedraza Rodríguez."



Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía la jurisprudencia P./J. 3/2022 (11a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, undécima época, libro 12, abril de 2022, tomo I, página 5, de rubro y texto siguiente:

"CONTROL DEL TABACO. LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN VI, DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA ES INCONSTITUCIONAL.

"Hechos: La Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizaron amparos en revisión en los que se reclamó el artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco, el cual prohíbe comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir cualquier objeto que no sea un producto del tabaco, que contenga alguno de los elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que los identifique con productos del tabaco. La Primera Sala resolvió que el artículo aludido es inconstitucional porque contiene una prohibición absoluta que no supera un escrutinio ordinario de constitucionalidad; mientras que la Segunda Sala consideró que el precepto de referencia no es inconstitucional en tanto contiene una prohibición que supera un test de proporcionalidad.

"Criterio jurídico: El artículo 16, fracción VI, de la Ley General para el Control del Tabaco es inconstitucional, por contener una prohibición absoluta para llevar a cabo diversos actos de comercio relacionados con productos que sin ser del tabaco sí lo emulan, misma que resulta contraria a la libertad de comercio y no supera un test de proporcionalidad.

"Justificación: El artículo referido contiene una prohibición absoluta para comerciar, vender, distribuir, exhibir, promocionar o producir objetos que no sean un producto del tabaco, pero que de alguna manera lo emulen, por contener elementos de la marca o cualquier tipo de diseño o señal auditiva que los identifique con productos de aquél. Dicha prohibición incide de manera frontal en diversos derechos humanos, entre ellos, la libertad de comercio. De ahí que su regularidad constitucional esté sujeta a un test de proporcionalidad, mismo que no supera. Ello es así, porque si bien persigue un fin constitucionalmente válido (como lo es proteger el derecho humano a la salud) y constituye una medida idónea para satisfacer en algún grado ese fin; lo cierto es que no resulta una medida necesaria, al existir alternativas igualmente idóneas para lograr su propósito, pero menos lesivas para la libertad de comercio como las que supone



una prohibición absoluta (por ejemplo, restricciones para la venta de esos productos a personas menores de edad o campañas educativas y de información sobre los efectos nocivos de productos que emulan a los del tabaco). Incluso si la medida fuera necesaria, sería desproporcional en sentido estricto, ya que constituye una prohibición absoluta y sobre inclusiva, pues igual se prohíben productos que no son del tabaco y que directamente puedan tener mayor incidencia en su consumo o adicción, que productos que pudiesen tener menor incidencia. Además, la prohibición se establece de manera indistinta tanto para personas menores de edad como para personas adultas, soslayando que estas últimas sí pueden tener acceso al tabaco con sólo acreditar su mayoría de edad."

En ese contexto, como quedó expuesto, los artículos 60, primer párrafo, fracciones II y III; y 65 bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, publicado el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós, son inconstitucionales por violar el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica.

Ahora bien, los artículos 1, 2, fracciones II, IV y V, 5, fracciones VI, 51, fracción I, 53, 55 y 60, fracciones I, IV y V, sí cumplen con los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley; dichos numerales disponen lo siguiente:

(REFORMADO, D.O.F. 16 DE DICIEMBRE DE 2022)

"Artículo 1. El presente Reglamento tiene por objeto establecer el control, fomento y vigilancia sanitaria de los productos del tabaco, su elaboración, fabricación, importación y prohibiciones en toda forma de publicidad, promoción y patrocinio de los mismos, así como la regulación para la protección contra la exposición al humo de tabaco y sus emisiones. Este Reglamento es de aplicación obligatoria en todo el territorio nacional y sus disposiciones son de orden público e interés social."

"Artículo 2. Además de las definiciones establecidas en el artículo 6 de la Ley, para los efectos de este Reglamento, se entenderá por

"...

"II. ÁREA FÍSICA CON ACCESO AL PÚBLICO, todo espacio cubierto por un techo o que tenga como mínimo dos paredes o muros, independientemente del



material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal;

"...

"IV. ESPACIO AL AIRE LIBRE, aquél que no tiene techo; ni está limitado por ninguna pared o muro, independientemente del material utilizado para su construcción y de que la estructura sea permanente o temporal;

"V. Derogada."

"Artículo 5. Sin perjuicio de las facultades que les corresponden a las demás autoridades competentes determinadas en la Ley y este Reglamento, la Secretaría para la correcta aplicación de la Ley y este Reglamento ejercerá las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Establecer las características con que deberán contar los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, así como las zonas exclusivamente para fumar ubicadas en espacios al aire libre, y"

"Artículo 51. Este Reglamento tiene, en materia de protección contra la exposición al humo de tabaco y emisiones, las finalidades siguientes:

(Párrafo reformado DOF 16-12-2022)

"I. Proteger a la población en general contra la exposición al humo de tabaco y emisiones en cualquier área física con acceso al público, en los espacios cerrados, en todo lugar de trabajo, en transporte público, en espacios de concurrencia colectiva, o en las escuelas públicas y privadas de todos los niveles educativos;"

"Artículo 53. Para asegurar el derecho a la protección de la salud de las personas, de conformidad con la Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables, será obligación de la persona propietaria, administradora o responsable de un espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, cuando una persona esté fumando, consumiendo o tenga encendido cualquier producto de



tabaco o de nicotina en dicho lugar, en primera instancia, pedir que inmediatamente deje de fumar y apague su cigarro o cualquier otro producto de tabaco o de nicotina que haya encendido; de no hacer caso a la indicación, exigirle se retire del espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, y se traslade a la zona exclusivamente para fumar ubicada en espacio al aire libre; si opone resistencia, negarle el servicio y, en su caso, buscar la asistencia de la autoridad correspondiente."

"Artículo 55. En todos los accesos a los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, será obligatorio que las personas propietarias, poseedoras, administradoras o responsables coloquen visiblemente en la entrada a dichos accesos un letrero que indique lo siguiente: 'Esta prohibido fumar, consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina'.

"En las entradas y en el interior de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, deberán existir las señalizaciones y letreros que orienten a las personas trabajadoras, usuarias y visitantes que se trata de un espacio 100 por ciento libre de humo de tabaco y emisiones, así como letreros que contengan leyendas de advertencia sobre su incumplimiento y el número telefónico donde se puedan presentar quejas y denuncias."

"Artículo 60. ... Estas zonas deberán contar con las características siguientes:

"I. Estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles;

"...

"IV. Contar con la señalización que prohíbe la entrada a menores de edad, la cual debe ser visible y adecuada. Asimismo, emplear señalización que incluya advertencias sanitarias gráficas sobre los efectos y daños en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar, y

"V. Está prohibido el acceso y presencia de personas menores de edad. Asimismo, deberá advertirse en especial a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en zonas exclusivamente para



fumar, así como a personas adultas mayores y quienes padecen de enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, asma, entre otras."

Dichas disposiciones sí se ajustan al parámetro reglamentario pues no establecen prohibiciones ajenas a las que dispone la ley sino que se enmarcan dentro de la zona del "qué" y "cómo" respecto de las zonas donde se permite fumar y las zonas libres de humo.

En efecto, dichas disposiciones normativas sólo desarrollan los elementos contemplados en la ley al disponer lo siguiente:

- Señalar el objeto del Reglamento.
- Definir los conceptos de área física con acceso al público y espacio al aire libre.
- Reconocer las facultades de la Secretaría de Salud para determinar las características con las que deben contar las zonas exclusivas para fumar, lo cual congenia con las funciones reconocidas en la Ley General para el Control del Tabaco.
- Establecer las medidas que tienen que implementar las propietarias, administradoras o responsables de un espacio 100 % libre de humo para evitar el consumo de tabaco en dicha zona.
- En todos los accesos a los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, será obligatorio que las personas propietarias, poseedoras, administradoras o responsables coloquen visiblemente en la entrada a dichos accesos un letrero que indique lo siguiente: "Esta prohibido fumar, consumir o tener encendido cualquier producto de tabaco o de nicotina", lo cual se encuentra contemplado en el artículo 29 de la ley.¹¹

¹¹ (REFORMADO, D.O.F. 17 DE FEBRERO DE 2022)

"Artículo 29. En todos los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, y en las zonas exclusivamente para fumar, se colocarán en un lugar visible letreros que indiquen claramente su naturaleza, debiéndose incluir un número telefónico para la denuncia por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables."



- Las zonas libres donde se permita fumar deben estar físicamente separadas e incomunicadas de los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones; no ser paso obligado para las personas o encontrarse en los accesos o salidas de los inmuebles; lo cual complementa el numeral 26 de la ley.¹²

- Contar con la señalización que prohíbe la entrada a menores de edad, la cual debe ser visible y adecuada. Asimismo, emplear señalización que incluya advertencias sanitarias gráficas sobre los efectos y daños en la salud a que se exponen las personas por entrar en zonas exclusivamente para fumar; lo cual complementa al artículo 26 de la ley.

- Está prohibido el acceso y presencia de personas menores de edad. Asimismo, deberá advertirse en especial a las mujeres embarazadas de los riesgos que corre ella y el producto al entrar en zonas exclusivamente para fumar, así como a personas adultas mayores y quienes padecen de enfermedades cardiovasculares, respiratorias, cáncer, asma, entre otras; lo cual complementa lo establecido en el numeral 6 de la ley.¹³

¹² "Artículo 26. Queda prohibido a cualquier persona consumir o tener encendido cualquier producto del tabaco y nicotina en los espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones, en los espacios cerrados, los lugares de trabajo, el transporte público, espacios de concurrencia colectiva, las escuelas públicas y privadas en todos los niveles educativos y en cualquier otro lugar con acceso al público que en forma expresa lo establezca la Secretaría. En dichos lugares se fijará en el interior y en el exterior los letreros, logotipos y emblemas que establezca la Secretaría."

¹³ "Artículo 5. La presente Ley tiene las siguientes finalidades:

"I. Proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco;
(REFORMADA, D.O.F. 17 DE FEBRERO DE 2022)

"II. Proteger los derechos de los no fumadores a vivir y convivir en espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco y emisiones;

"III. Establecer las bases para la protección contra el humo de tabaco;

"IV. Establecer las bases para la producción, etiquetado, empaquetado, promoción, publicidad, patrocinio, distribución, venta, consumo y uso de los productos del tabaco;

"V. Instituir medidas para reducir el consumo de tabaco, particularmente en los menores;

"VI. Fomentar la promoción, la educación para la salud, así como la difusión del conocimiento de los riesgos atribuibles al consumo y a la exposición al humo de tabaco;

"VII. Establecer los lineamientos generales para el diseño y evaluación de legislación y políticas públicas basadas en evidencia contra el tabaquismo;

"VIII. Establecer los lineamientos generales para la entrega y difusión de la información sobre los productos del tabaco y sus emisiones, y

"IX. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos."



- Contar con letreros que indiquen la prohibición de fumar en zonas libres de humo y la advertencia en caso de que lo realicen.

Por lo cual, dichas disposiciones al estar contempladas en la Ley General para el Control del Tabaco y al no haberse reclamado dicha ley como acto impugnado destacado, entonces la conclusión alcanzada hace innecesario el estudio de los diversos conceptos de violación, toda vez que no producirían un mayor beneficio que el obtenido en esta determinación.

Finalmente en cuanto a las manifestaciones realizadas en vía de *amicus curiae*, debe decirse que contrario a lo que argumenta la promovente este asunto no fue promovido por una persona jurídico colectiva además, no es el caso de proveer de conformidad lo solicitado respecto al ejercicio de la facultad de atracción.

Al respecto debe indicarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción VIII, penúltimo párrafo, de la Constitución General, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer de oficio la facultad de atracción para conocer de un juicio de amparo que por su interés y trascendencia así lo amerite, el cual originalmente correspondería resolver a un tribunal colegiado de circuito; o bien, a petición fundada del propio tribunal que conozca del asunto o del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno; de ahí que la promovente no tiene legitimación para solicitar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad de atracción o para requerirle a este órgano jurisdiccional que haga tal solicitud.

Así, este Tribunal estima que no es procedente que solicite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ejerza la facultad de atracción con la finalidad de que conozca de este recurso, pues para que fuera actualizado dicho supuesto debe cumplirse con los siguientes dos requisitos fundamentales.

a) Que el asunto sea de interés, entendido como aquel en el cual la sociedad o el gobierno tengan posibilidad de resultar afectados de una manera determinante con motivo de la decisión que le recaiga, ya sea por la conveniencia,



bienestar o estabilidad que ello genere, esto es, que a juicio de la Suprema Corte la naturaleza intrínseca del caso revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y

b) Que sea trascendente en mérito del alcance que significativamente puedan producir sus efectos, tanto para la sociedad en general como para los actos de gobierno, es decir, que el caso revista un carácter reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistemática de estos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estos requisitos han sido identificados plenamente en la jurisprudencia número 1a./J 27/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁴

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, publicada en la página 150, Tomo XXVII, abril de 2008.

"FACULTAD DE ATRACCIÓN. REQUISITOS PARA SU EJERCICIO. La facultad discrecional de atracción es el medio excepcional de control de la legalidad con rango constitucional con el que cuenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación para atraer asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria, pero que revisten interés y trascendencia. Ahora bien, con el objeto de establecer un criterio que sistematice y defina hacia el futuro el marco en el que debe ejercerse dicha facultad, y tomando en cuenta que pueden distinguirse elementos de carácter cualitativo y cuantitativo para determinar si se actualiza o no su ejercicio, se estima necesario utilizar los conceptos 'interés' e 'importancia' como notas relativas a la naturaleza intrínseca del caso, tanto jurídica como extrajudicial, para referirse al aspecto cualitativo, y reservar el concepto 'trascendencia' para el aspecto cuantitativo, para así reflejar el carácter excepcional o novedoso que entrañará la fijación de un criterio estrictamente jurídico. Además, la trascendencia se deriva de la complejidad sistémica que presentan algunos asuntos por su interdependencia jurídica o procesal; esto es, aquellos que están relacionados entre sí de tal forma que se torna necesaria una solución que atienda a las consecuencias jurídicas de todos y cada uno de ellos. Así, para ejercer la facultad establecida en el artículo 107, fracciones V, inciso d), segundo párrafo, y VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben acreditarse, conjuntamente, los siguientes requisitos: 1) que a juicio de este Alto Tribunal, la naturaleza intrínseca del caso permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración de valores sociales, políticos o, en general, de convivencia, bienestar o estabilidad del Estado mexicano relacionados con la administración o impartición de justicia; y 2) que el caso revista un carácter trascendente reflejado en lo excepcional o novedoso que entrañaría la fijación de un criterio jurídico trascendente para casos futuros o la complejidad sistémica de los mismos, también a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."



En ese orden de ideas, este Tribunal considera que el asunto no reviste los requisitos de interés y trascendencia para que resulte procedente realizar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la solicitud de atracción para su conocimiento, porque en el caso no hay una determinación en cuanto al fondo del asunto y, además, porque existen asuntos similares en los que son ventilados los temas de acreditamiento del interés jurídico y, por ello, debe puntualizarse que el caso no resulta de interés porque ante la diversidad de asuntos que son resueltos constantemente en los tribunales y ante las autoridades administrativas, de ninguna manera pudiera establecerse un precedente para que rijan en asuntos futuros.

Por tanto, este caso no reúne los elementos para realizar dicha solicitud, por lo que es improcedente su remisión a la Suprema Corte para efecto de que determine si ejerce o no dicha facultad, pues a consideración de este Tribunal Colegiado no reúnen los requisitos de interés y trascendencia referidos, es decir, el problema jurídico planteado en la presente revisión no es relevante, novedoso o complejo que requiera de un pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J 143/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹⁵

En cuanto a los argumentos de fondo del asunto del *amicus curiae* no es dable, estimar que su contenido deba ser analizado de forma detallada por este Tribunal Colegiado, ya que no es parte en el juicio de amparo indirecto, además que lo que formula son planteamientos a manera de alegatos.

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, Octubre de 2006, página 335.

"FACULTAD DE ATRACCIÓN. EL INTERÉS Y TRASCENDENCIA QUE JUSTIFICAN SU EJERCICIO SON DE ÍNDOLE JURÍDICA. Los conceptos 'interés y trascendencia' incorporados a la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como requisitos que justifican el ejercicio de la facultad de atracción por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los juicios de amparo directo, son de índole jurídica en cuanto se orientan a calificar un asunto que por los problemas jurídicos planteados, dada su relevancia, novedad o complejidad, requieren de un pronunciamiento del Máximo Tribunal del país, de tal suerte que el criterio que llegara a sustentarse en el asunto atraído repercutirá de manera excepcionalmente importante en la solución de casos futuros."



DÉCIMO.—Efectos. Por lo cual, se debe desincorporar de la aplicación presente y futura de la esfera jurídica de la parte quejosa el contenido de los artículos 60, primer párrafo, fracciones II y III, y 65 bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, publicado el dieciséis de diciembre de dos mil veintidós; pues sólo así se le restituirá en el pleno goce de sus derechos fundamentales violados, en términos de lo dispuesto en el artículo 77 de la ley de la materia.

Al respecto, cabe señalar que la concesión del amparo, es en cuanto a los preceptos reclamados y, respecto de los temas que establecen lo siguiente:

(i) Establecen que las zonas exclusivamente para fumar en los restaurantes bar, deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, entendiéndose en forma limitativa por éste, aquel que no tiene techo, ni está limitado por alguna pared o muro;

(ii) Limitan las zonas exclusivas para fumar a un espacio que no sea mayor del 10 % del establecimiento; y,

(iii) Prohíbe brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimientos en la zona exclusiva para fumar a las personas que acuden a esos establecimientos.

Finalmente, se precisa que la concesión del amparo no implica que la quejosa pueda dejar de cumplir con las restricciones impuestas hasta antes de la emisión de los actos reclamados, salvo por las disposiciones reclamadas, en los puntos indicados.

La conclusión alcanzada hace innecesario el estudio de los diversos conceptos de violación, toda vez que aun cuando resultaran fundados no producirían un mayor beneficio que el obtenido en esta determinación.

Al respecto es aplicable la jurisprudencia 68 observable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, octava parte, página 113, que a la letra dice:



"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el amparo que se concede por uno de los capítulos de queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los otros actos que se reclaman, es inútil decidir sobre éstos."

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 74 a 78 y demás relativos de la Ley de Amparo, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida conforme a lo establecido en el considerando sexto de esta sentencia.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** en términos del considerando octavo de la presente sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución; háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno; en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido y determínese el criterio de valoración que le corresponda en términos de lo dispuesto en el artículo 14 y demás relativos del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de valoración, destrucción, digitalización, transferencia, resguardo y destino final de los expedientes judiciales generados por los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintitrés.

Así, por mayoría de votos del Magistrado Presidente Fernando Silva García y la Magistrada Martha Llamile Ortiz Brena con voto en contra del Magistrado Salvador Alvarado López de quien obra agregado el voto particular que formuló; lo resolvió en sesión celebrada por videoconferencia, el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, siendo ponente el primero de los nombrados.

Firman la Magistrada y los Magistrados, ante el Secretario de Tribunal que autoriza y certifica que la presente resolución, se encuentra debidamente incorporada al expediente electrónico.



En términos de lo previsto en los artículos 108 y 113, fracciones I y II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Salvador Alvarado López en el amparo en revisión 322/2023.

En la sentencia del asunto referido en el rubro, la mayoría de los integrantes de este Tribunal determinó, que en la materia de la revisión, debía revocarse la sentencia recurrida y concederse el amparo a la quejosa en contra de la modificación a las disposiciones normativas del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco que regulan el consumo de productos de tabaco en establecimientos que ofrecen servicios de restaurantes, entre otros y finalmente declarar sin materia la revisión adhesiva.

No comparto la decisión anterior porque considero que las disposiciones normativas impugnadas son válidas desde un punto de vista constitucional, por las siguientes razones.

Razones que sustentan mi disenso

En lo que interesa para este voto, en el artículo 60 del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco¹⁶ es establecida la prohibición impugnada, la cual en esencia consiste en que en las zonas exclusivamente para fumar está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento.

Como adelanté, no comparto la sentencia de mayoría porque considero que en la disposición normativa impugnada sólo es señalado que en las zonas exclusivamente para fumar no pueden consumirse alimentos o bebidas, mas no que

¹⁶ "Artículo 60. Las zonas exclusivamente para fumar deberán ubicarse solamente en espacios al aire libre, en las cuales está prohibido brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento."



las personas fumadoras no pueden recibir alimentos en los restaurantes o que no puede fumarse en los restaurantes o similares.

En ese sentido, la disposición normativa establece que en las zonas para fumar no pueden brindarse servicios de alimentos o bebidas, lo cual no es una prohibición absoluta en tanto que en los restaurantes las personas pueden seguir fumando en las zonas designadas para ello y acordes con la reglamentación correspondiente, por lo que no se trata de una prohibición absoluta, como lo sería que en los restaurantes no pudiera fumarse, como sucede, por ejemplo, en los aviones o medios de transporte colectivos.

Asimismo, el criterio de la mayoría es en el sentido de que la prohibición impugnada es contraria al principio de reserva de ley por exceder lo establecido en la Ley General para el Control de Tabaco; sin embargo, para sostener esa conclusión no toma en cuenta que en la propia ley son establecidas las zonas exclusivamente para fumar, por lo que la obligación está dispuesta en ley, no define los alcances y obligaciones que dichas zonas implican, por lo que no queda claro por qué el reglamento excede la ley en tanto que no precisa los alcances de la propia ley, es decir, no define los términos señalado en la ley para poder saber si lo establecido en el reglamento la excede.

Incluso, por el contrario, en atención a la intención de la disposición normativa y lo señalado en la exposición de motivos por el legislador federal, el reglamento impugnado sólo detalla los alcances de la obligación establecida en la ley respecto de la existencia de zonas destinadas exclusivamente para que las personas fumen, por lo que no es contrario a ella. Esta deficiencia, en mi opinión, también está en la sentencia de este Tribunal.

En línea con lo anterior, debe tenerse en cuenta que la protección del derecho a la salud en su vertiente individual y social en relación con el derecho a un medio ambiente sano de la población, establecidos en el artículo 4o. constitucional era la finalidad original de la ley y el reglamento antes de la modificación impugnada; sin embargo, expresamente en la reforma al reglamento fue señalado como finalidad la protección de esos derechos, pero no de la población en general (lo cual ya se lograba con la legislación anterior), sino de las personas que trabajan en esos lugares brindando servicio de alimentos y bebidas.

Por el contrario, la modificación de la medida para incluir en su ámbito de protección a las personas que trabajan en los lugares dedicados a brindar servicios de



alimentos y bebidas es acorde con el principio de progresividad de los derechos humanos en tanto amplia el alcance y protección de los derechos a la salud y a un medio ambiente sano.

Por las razones apuntadas, es que me aparto de la decisión de la mayoría.

Este voto se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTROL DEL TABACO. LOS ARTÍCULOS 60, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES II Y III, Y 65 BIS DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL RELATIVA, VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA.

Hechos: La persona moral quejosa, quien acreditó prestar el servicio de alimentos y bebidas, reclamó los artículos 60 y 65 Bis del Reglamento de la Ley General para el Control del Tabaco, reformado y adicionado, respectivamente, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de diciembre de 2022, por su sola entrada en vigor.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los artículos 60, primer párrafo, fracciones II y III, y 65 Bis del citado reglamento, violan los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Justificación: Los reglamentos son normas generales expedidas por el Ejecutivo con el fin de complementar el marco normativo que permita la aplicación adecuada de las leyes emitidas por el Poder Legislativo y están sujetos a los principios de subordinación jerárquica y de reserva de ley, por lo que la facultad reglamentaria de aquél no debe imponer restricciones desproporcionadas no previstas en la legislación o establecer prohibiciones fácticas que restrinjan un derecho fundamental, como lo es la libertad comercial o generar una exclusión de las personas fumadoras sobre las demás en cuanto al consumo de alimentos. La cláusula habilitante no puede interpretarse como una permisión para ampliar y modificar las restricciones establecidas en la ley o imponer obligaciones distintas a las previstas en ella. De la comparativa entre la Ley General para el Control del Tabaco y su



reglamento se advierte que los artículos 60, primer párrafo, fracciones II y III, y 65 Bis de este último, van más allá de las restricciones al derecho fundamental a la libertad de comercio establecidas por el legislador ordinario en el diverso 27 de aquélla, el cual establece que en lugares con acceso al público en forma libre o restringida, lugares de trabajo con o sin atención al público, públicos o privados, podrán existir zonas exclusivamente para fumar, pero de ese enunciado no deriva que se prohíba brindar la prestación de cualquier servicio o consumo de alimentos, bebidas o entretenimiento, entre otros, así como llevar a cabo actividades sociales o de esparcimiento. De ahí que los referidos preceptos reglamentarios violan los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, al establecer limitaciones a un derecho fundamental, así como obligaciones no previstas en la legislación dirigida a los particulares.

VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.20o.A.30 A (11a.)

Amparo en revisión 322/2023. 1 de febrero de 2024. Mayoría de votos. Disidente: Salvador Alvarado López. Ponente: Fernando Silva García. Secretario: José Sebastián Gómez Sámano.

Nota: El criterio contenido en esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de criterios 143/2024, pendiente de resolverse por el Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONVENIO CONCURSAL. DEBE PRESENTARSE CON EL TIEMPO SUFICIENTE PARA DAR LA VISTA A LOS ACREEDORES RECONOCIDOS POR EL PLAZO DE CINCO DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 162 DE LA LEY DE CONCURSOS MERCANTILES Y HACER TODOS LOS TRÁMITES NECESARIOS PARA QUE PUEDA SER APROBADO DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO ESTABLECIDO EN EL DIVERSO 145 DEL MISMO ORDENAMIENTO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE ENERO DE 2014).



Hechos: Dentro de la etapa conciliatoria en un concurso mercantil, el Juez de Distrito rector del proceso otorgó a la empresa concursada y al conciliador designado en autos, el plazo máximo previsto en el artículo 145 de la Ley de Concursos Mercantiles (trescientos sesenta y cinco días naturales), para que lograran convenir con el porcentaje de acreedores establecido en la ley concursal; al faltar dos días hábiles para la conclusión de ese lapso las partes exhibieron un convenio concursal, el que se ordenó poner a la vista de los acreedores reconocidos por un plazo de cinco días hábiles, de conformidad con el precepto 162 de dicha legislación; posteriormente, el Juez del conocimiento dictó sentencia en la que se negó a aprobar el convenio respectivo y declaró de plano en estado de quiebra a la empresa concursada; el tribunal de alzada confirmó el fallo y, en su contra, la empresa concursada y el conciliador promovieron juicio de amparo indirecto, en el que el Tribunal Unitario de Circuito otorgó la protección constitucional para que se ordenara la reposición del procedimiento y se instruyera al rector del proceso para que solicitara al conciliador, dentro del plazo previsto en el artículo 58 de la legislación en cita, los estudios y avalúos que considerara necesarios para evaluar el convenio concursal presentado; dicha sentencia fue recurrida en revisión.

Criterio jurídico: El convenio concursal debe presentarse con el tiempo suficiente que permita otorgar en su totalidad la vista de cinco días prevista en el artículo 162 de la Ley de Concursos Mercantiles a los acreedores reconocidos, a fin de que sea posible acordar o resolver lo planteado en la misma, o realizar cualquier acto necesario para poder aprobarlo dentro del plazo de trescientos sesenta y cinco días naturales, establecido en el artículo 145 de la Ley de Concursos Mercantiles, sin que en ningún caso pueda excederse éste para lograr dicha aprobación, porque dichos plazos son fatales e improrrogables, de acuerdo con la intención del legislador federal manifestada en el proceso legislativo de donde derivó la reforma a dicha ley, vigente hasta el 10 de enero de 2014.

Justificación: Lo anterior, porque el legislador de ningún modo quiso otorgar al Juez del concurso mercantil una facultad discrecional para suspender o ampliar el procedimiento por un lapso determinado ni por tiempo indefinido, bajo ninguna base, pues en la exposición de motivos de 23 de noviembre de 1999, derivada de la iniciativa presentada por los Senadores, se señaló lo siguiente: "... Lo que a todo trance debe evitarse es que, so pretexto de buscar un convenio



con los acreedores, se obtenga un arma para paralizar los juicios en contra del comerciante, y permitir que éste, cuando no actúa de buena fe, maneje su negociación como si no hubiere incurrido en incumplimiento general, con riesgo de crear una situación cada vez más grave para todos."; luego, en la cámara revisora (Cámara de Diputados) se acordó adicionar un párrafo al artículo 145 de la ley de la materia, con la finalidad de permitir que el comerciante conjuntamente con el 90 % de sus acreedores reconocidos, solicitaran una segunda prórroga por otros 90 días naturales, aclarando que la etapa conciliatoria no podría exceder de trescientos sesenta y cinco días. En la discusión, entre otras cuestiones, se mencionó que: "... Se estimula de esta manera la búsqueda de una solución voluntaria entre los deudores y los acreedores, y se establece un plazo definido para tratar de encontrar esta solución. Este plazo, que fue ampliado entre las modificaciones que se hicieron aquí en la comisión, no podrá exceder de un año, y con ello se pretende que se tome la vuelta a todo el ciclo productivo que normalmente no excede de ese periodo.". Finalmente, siguiendo la línea correspondiente a la imposibilidad legal de extender los plazos fijados en la Ley de Concursos Mercantiles (términos fatales), el legislador consideró dicha segunda prórroga en la etapa conciliatoria, en el proceso legislativo respectivo, siendo preciso en que no existe modo legal alguno de prorrogar el tiempo de duración de ese capítulo procesal (conciliación) –salvo casos fortuitos o de fuerza mayor–. Entonces, los plazos señalados en la ley de la materia (incluyendo el previsto en el artículo 145, para la conclusión de la etapa conciliatoria), son fatales y perentorios, lo cual significa que tienen la naturaleza jurídica de improrrogables, es decir, no pueden prolongarse, ni válidamente abreviarse (salvo excepciones). Por ende, aun cuando la finalidad de la etapa de conciliación en un concurso mercantil es maximizar el valor social de la empresa fallida, mediante un convenio entre el comerciante y sus acreedores; sin embargo, conforme al artículo 145 referido, en ningún caso podrá exceder de trescientos sesenta y cinco días naturales contados a partir de la fecha en la que se hubiese realizado la última publicación de la sentencia de concurso mercantil en el Diario Oficial de la Federación, así que todo lo actuado con posterioridad a la fecha en la que se determinó fenecido el plazo previsto en dicho artículo ya no puede considerarse tramitado dentro de la etapa de conciliación, lo que se corrobora con el texto de los artículos 7o. y 145 de la Ley de Concursos Mercantiles, en los que es claro que por ninguna causa se suspenda la continuidad del procedimiento correspondiente al juicio concursal, caracterizado por plazos breves y facultades del



Juez para imprimir celeridad en las resoluciones de las cuestiones presentadas; sin que el plazo de trescientos sesenta y cinco días indicado pueda paralizarse con la sola presentación del convenio concursal, pues es necesario otorgar la vista con el mismo a los acreedores reconocidos, a la que hace referencia el precepto 162 de la citada legislación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.2o.C.24 C (11a.)

Amparo en revisión 154/2021. 28 de octubre de 2022. Mayoría de votos. Disidente: Samuel Alberto Villanueva Orozco. Ponente: Alberto Miguel Ruiz Matías. Secretario: José Rodrigo Jiménez Leal.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ADEUDO ENTRE PARTICULARES. NO ES UN ACTO DE COMERCIO, POR LO QUE SU RECONOCIMIENTO EN CONTENIDO Y FIRMA ANTE NOTARIO PÚBLICO NO LO VUELVEN UN DOCUMENTO APTO PARA INSTAURAR LA VÍA EJECUTIVA MERCANTIL ORAL.

Hechos: La autoridad responsable consideró que la vía ejecutiva mercantil oral intentada por la actora no era procedente, porque conforme a los artículos 4o., 75, fracciones I y II, 76 y 1049 del Código de Comercio, el convenio de reconocimiento de adeudo base de la acción no es un acto de comercio.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el convenio de reconocimiento de adeudo celebrado entre particulares no puede considerarse un acto de comercio, sin que su reconocimiento en contenido y firma ante notario público lo vuelvan un documento apto para instaurar la vía ejecutiva mercantil oral.

Justificación: Lo anterior, porque de conformidad con el artículo 1049 citado, los juicios mercantiles sólo proceden respecto de las acciones derivadas de los actos de comercio, sin que pueda atribuirse esta calidad al convenio de reconocimiento de adeudo celebrado entre particulares, al no estar dentro de los supuestos previstos por el referido artículo 75, que establece cuáles son los actos que deben reputarse de comercio; sin que obste que las partes hubieran reconocido ante



un notario las firmas y el contenido del contrato, pretendiendo así convertirlo en un instrumento público que encuadrara en las hipótesis previstas en los artículos 1166 y 1391, fracción II, del Código de Comercio, y dotarlo de la calidad de un título ejecutivo, pues esa situación no hace que el convenio adquiriera la calidad de acto de comercio, que es el requisito indispensable para instaurar cualquiera de las vías establecidas en el Código de Comercio, entre ellas la ejecutiva mercantil oral.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.1o.C.7 C (11a.)

Amparo directo 2/2023. 1 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Clemente Gerardo Ochoa Cantú. Secretario: Irving Iván Verdeja Higareda.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR EL CENTRO FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y REGISTRO LABORAL. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE NULIDAD EN SU CONTRA, AUN CUANDO SE ALEGUE RENUNCIA DE DERECHOS.

Hechos: Una persona demandó la nulidad del convenio celebrado ante una oficina estatal del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, así como el pago de la diferencia que resultara por concepto de prima de antigüedad, toda vez que alegó renuncia de derechos porque la cantidad calculada y pagada por dicho concepto en el referido convenio no incluyó los estímulos de asistencia y puntualidad. La persona juzgadora desechó la demanda al considerar improcedente la acción de nulidad del convenio sancionado por la referida autoridad, así como la revisión posterior de hechos o prestaciones materia de dicho convenio, toda vez que tiene el carácter de cosa juzgada.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente la acción de nulidad contra un convenio laboral sancionado por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, aun cuando se alegue renuncia de derechos.

Justificación: De los artículos 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 684-B y 684-E, fracción XIII, de la Ley



Federal del Trabajo, se advierte que los Centros de Conciliación tienen atribuciones para validar los convenios celebrados entre las partes, los cuales adquieren la condición de cosa juzgada. El artículo 33 de la citada ley establece que los convenios celebrados sin la intervención de las autoridades laborales pueden nulificarse ante el Tribunal Laboral, solamente en aquello que contenga renuncia de derechos de las personas trabajadoras, debiendo conservar su validez el resto de las cláusulas convenidas. Por tanto, es improcedente la acción de nulidad contra un convenio laboral sancionado por el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, así como la revisión posterior de hechos o prestaciones materia de dicho convenio, toda vez que tiene el carácter de cosa juzgada, aun cuando se alegue renuncia de derechos o vicios en el consentimiento.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
XXX.1o.6 L (11a.)

Amparo directo 155/2023. 22 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro López Bravo. Secretaria: Martha Cecilia Leyva Medina.

Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencial 2a./J. 17/2015 (10a.), de título y subtítulo: "CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEAMIENTO DE NULIDAD FORMULADO EN SU CONTRA CUANDO EL TRABAJADOR ADUCE RENUNCIA DE DERECHOS (ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 105/2003, 2a./J. 162/2006, 2a./J. 195/2008 Y 2a./J. 1/2010).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 699, con número de registro digital: 2008806.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONVENIOS SANCIONADOS POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. SU INVALIDEZ POR VICIOS DE FONDO O FORMALES SÓLO PUEDE DECRETARSE EN AMPARO.

Hechos: Un trabajador demandó la prórroga de su contrato de trabajo y su reinscripción. La Junta de Conciliación y Arbitraje emitió laudo absolutorio porque se



demonstró que la relación de trabajo terminó por un convenio previamente sancionado en diverso expediente por la autoridad laboral competente. En el juicio de amparo directo que promovió contra esa determinación, argumentó que el tribunal ordinario no debió otorgar valor probatorio al aludido convenio, en atención a que no estaba firmado por todos los miembros de la Junta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la invalidez por vicios de fondo o formales de los convenios sancionados por la Junta de Conciliación y Arbitraje sólo puede decretarse en amparo.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 94/2014, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 17/2015 (10a.), determinó que la invalidez de los convenios sancionados por la Junta de Conciliación y Arbitraje no puede decretarse a través de un diverso juicio laboral, porque en su momento las partes expresaron la voluntad de dar por terminada la relación de trabajo a través de un procedimiento específico que permite su ratificación en audiencia ante la autoridad laboral, quien se encuentra obligada a verificar que no exista renuncia de derechos, lo que dota de certeza jurídica a lo pactado. Una vez formalizado el consentimiento de las partes mediante la aprobación de la Junta, no es jurídicamente admisible retractarse de esa decisión a través del juicio laboral, por la causa que fuere, porque la vía idónea para impugnar un convenio es el juicio de amparo indirecto, si se suscribe fuera de juicio, o directo, si con él se pone fin al juicio; de ahí que la aplicación de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 48/2019 (10a.), de la misma Sala, no corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje una vez que aprobaron y sancionaron un convenio, sino a los órganos jurisdiccionales de amparo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO. XXIV.2o.2 L (11a.)

Amparo directo 603/2022. 1 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Irving Adrián Hernández Salcido.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 48/2019 (10a.) y 2a./J. 17/2015 (10a.), de rubros: "CONVENIO CELEBRADO FUERA DE JUICIO LABORAL RATIFICADO ANTE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. PARA SU VALIDEZ ES NECESARIO QUE TENGA LA FIRMA DE TODOS SUS MIEMBROS, ASÍ COMO



DEL SECRETARIO DE ACUERDOS QUE AUTORIZA Y DA FE." y "CONVENIO LABORAL SANCIONADO POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. ES IMPROCEDENTE EL PLANTEAMIENTO DE NULIDAD FORMULADO EN SU CONTRA CUANDO EL TRABAJADOR ADUCE RENUNCIA DE DERECHOS (ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 105/2003, 2a./J. 162/2006, 2a./J. 195/2008 Y 2a./J. 1/2010)." y la parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 94/2014 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 29 de marzo de 2019 a las 10:32 horas y 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1846 y 17, Tomo I, abril de 2015, páginas 699 y 643, con números de registro digital: 2019581, 2008806 y 25564, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSA JUZGADA EN MATERIA LABORAL. TIENE ESE CARÁCTER LA SENTENCIA DICTADA EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA DE AMPARO EN LA QUE SE ORDENA DECRETAR LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN DE TRABAJO Y, COMO CONSECUENCIA, EL PAGO DE DIVERSAS PRESTACIONES LABORALES.

Hechos: En un juicio laboral se dictó sentencia en la cual se condenó a una persona moral y se absolvió a los codemandados físicos por no acreditarse la relación de trabajo. En amparo directo la persona trabajadora (actora) obtuvo la protección de la Justicia Federal para el efecto de que se tuviera por demostrado el vínculo laboral con uno de los codemandados físicos en su carácter de patrón solidario y se le condenara a las prestaciones relativas. En la sentencia dictada en cumplimiento del fallo protector se condenó en los términos precisados, contra lo cual se promovió amparo directo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que tiene el carácter de cosa juzgada la sentencia dictada en cumplimiento a una ejecutoria de amparo en la que se ordena decretar la existencia de la relación de trabajo y, como consecuencia, el pago de diversas prestaciones laborales.

Justificación: La sentencia emitida en cumplimiento a una ejecutoria de amparo en la que se dilucidaron aspectos de fondo, no pueden modificarse, al no ha-



berse dejado libertad de jurisdicción a la autoridad responsable; de ahí que el amparo directo en su contra sea improcedente, por lo que debe sobreseerse con fundamento en el artículo 61, fracción IX, de la Ley de Amparo. Lo anterior no significa dejar en estado de indefensión a la persona quejosa, en virtud de que estuvo en aptitud de promover amparo adhesivo para fortalecer las consideraciones vertidas en la primera sentencia reclamada, o hacer valer violaciones procesales en términos del artículo 182 del citado ordenamiento.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

X.2o.T.16 L (11a.)

Amparo directo 652/2022. Alberto Gular Solórzano. 22 de febrero de 2024. Unanimitad de votos. Ponente: Cuauhtémoc Cárlock Sánchez. Secretaria: Ilse Alpuche Aguilar.

Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencia 2a./J. 140/2007, de rubro: "IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO DE UN FALLO PROTECTOR, O EN EJECUCIÓN DE ÉSTE. NO SE ACTUALIZA CUANDO EN LA SENTENCIA DE GARANTÍAS NO HUBO COSA JUZGADA EN RELACIÓN CON EL TEMA DE FONDO Y SE DEJÓ PLENITUD DE JURISDICCIÓN A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 539, con número de registro digital: 171753.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COSTAS EN MATERIA FAMILIAR. PARA SU CONDENA EN SEGUNDA INSTANCIA DEBE ATENDERSE A LAS PARTICULARIDADES DEL ASUNTO (LEGLISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO).

Hechos: En primera instancia de un juicio de divorcio no hubo condena en costas, mientras que en la segunda la Sala responsable condenó a la apelante en términos del artículo 136 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, pues señaló que se ubicó como parte perdedora, al resultar inoperantes sus agravios.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para condenar al pago de costas en materia familiar en segunda instancia debe atenderse a las particularidades del asunto.

Justificación: El artículo 136 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro no establece exclusión alguna respecto al pago de costas en los procedimientos jurisdiccionales en materia familiar; sin embargo, debe partirse de la premisa de que no siempre es factible considerar que las disposiciones que prevén la posibilidad de la imposición de una condena de ese tipo persiguen un fin constitucionalmente válido y, por tanto, en atención al principio de conservación de las normas, dicho precepto debe interpretarse de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé el derecho humano de acceso a la justicia, a fin de otorgarle un significado que lo haga compatible con la Norma Fundamental y le permita subsistir en vez de declarar su inconstitucionalidad. Es decir, no debe interpretarse literalmente a fin de concluir que no establece excepción alguna por cuanto hace a la materia familiar y, por tanto, debe aplicarse como una subespecie de la materia civil que pretende regular, pues ello daría lugar a su aplicación a todos los procesos jurisdiccionales en materia familiar, lo que se traduciría en que las partes litigantes se vean desalentadas a defender los derechos sustantivos propios o de un tercero (menores de edad o incapaces), o peor aún, su aplicación implicaría la posibilidad de imponer una condena al pago de costas a personas pertenecientes a un grupo vulnerable o a quienes deben ser juzgadas con perspectiva de género, en contravención al derecho humano de acceso a la justicia. La regla general es que procede la condena en costas en segunda instancia, pero para determinarla debe distinguirse la materia civil de la familiar, siendo ésta sobre la cual son las particularidades de cada asunto, entre ellas la temeridad y mala fe, las que arrojan la procedencia de la condena con base en lo referente a la interpretación conforme con el derecho de acceso a la justicia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XXII.3o.A.C.6 C (11a.)

Amparo directo 639/2022. Ma. del Pueblito Nieves Robles. 28 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Eligio Nicolás Lerma Moreno. Secretario: Dominico Eduardo Hernández Chávez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



CRITERIO DE ESPECIALIDAD. ES UN MÉTODO QUE PUEDE SOLUCIONAR LA POSIBLE COLISIÓN DE DOS NORMAS APLICABLES A UN CASO DETERMINADO.

Hechos: En el juicio ejecutivo civil la persona actora demandó de un condómino el pago de cuotas ordinarias y extraordinarias de mantenimiento adeudadas y destacó que uno de los promoventes acudía a demandar en su carácter de apoderado de la persona moral encargada de la administración del condominio, mientras que otros comparecían en su calidad de integrantes del comité de vigilancia, cargo conferido mediante escritura pública que contiene la protocolización del acta de asamblea general ordinaria respectiva en la que se les confirió poder general para pleitos y cobranzas conforme al Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México. En única instancia se dictó sentencia en la que se declaró la falta de legitimación activa de la parte actora, por no cumplir los requisitos de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles local y se dejaron a salvo los derechos del condominio para que los hiciera valer en la vía y forma que estimara convenientes.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que uno de los métodos para solucionar la posible colisión de dos normas aplicables a un caso determinado, es el criterio de especialidad.

Justificación: Existe uniformidad doctrinal en el sentido de que antes de declarar la existencia de una colisión normativa, la persona juzgadora debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla. Uno de los métodos tradicionales que puede aplicarse para el enfrentamiento de dos normas aplicables a un caso determinado, es el criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*) que consiste en que ante dos normas incompatibles –una general y la otra especial o excepcional–, prevalece la segunda. Este criterio se sustenta en que la ley especial sustrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa –contraria o contradictoria–, y esto se hace derivar del postulado del legislador racional, que tiende a rechazar la actitud contradictoria de los autores de las normas y se traduce en demostrar que no existe antinomia a través de una interpretación restrictiva. Por tanto, para la correcta interpretación, coherencia y consistencia del orden jurídico nacional –como un sistema normativo en el cual no cabe la posibilidad de normas contradictorias–, debe acudirse al criterio de especialidad.



QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.154 C (11a.)

Amparo directo 454/2023. Administraciones Cobalto, A.C. y otros. 4 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Walter Arellano Hobelsberger. Secretaria: Laura Díaz Jiménez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



D



DELITO EMERGENTE (HOMICIDIO). SE CONFIGURA ESA FORMA DE PARTICIPACIÓN CUANDO, A PESAR DE NO EXISTIR ACUERDO PREVIO CON TODAS LAS PERSONAS QUE INTERVINIERON EN SU COMISIÓN, SU EJECUCIÓN FUE PRODUCTO DE LOS MEDIOS CONCERTADOS PARA LA COMISIÓN DEL DELITO PRINCIPAL (ROBO) (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).

Hechos: En un procedimiento penal, consecuencia de hechos delictivos cometidos por varias personas, se declaró la responsabilidad de la quejosa en la comisión del delito de homicidio, a pesar de que durante el acuerdo previo únicamente aceptó intervenir en el delito principal de robo, pero sabía que sus copartícipes encargados de ejecutar materialmente el hecho planeado se encontraban armados con la finalidad de apoderarse, a toda costa, del dinero de la víctima. La persona quejosa no intervino durante la ejecución material del robo, pero al momento de realizarse, la víctima opuso resistencia al accionar un arma de fuego contra sus agresores, por lo cual, para que los copartícipes lograran apoderarse del dinero también dispararon al sujeto pasivo, lo que le produjo la muerte.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito sostiene que se demuestra la responsabilidad penal de una persona en la comisión del delito de homicidio, como delito emergente, cuando junto con otras planeó la comisión del diverso de robo (delito principal) y, al momento de ejecutarlo materialmente sus copartícipes, a pesar de no existir acuerdo previo, privaron de la vida a la víctima porque opuso resistencia, sin que obste que no hubiera presenciado su ejecución,



siempre que la muerte haya sido consecuencia necesaria de los medios concertados para cometer el robo.

Justificación: Del artículo 22 del Código Penal del Estado de Puebla se advierte que un delito emergente es aquel que surge durante el proceso de realización de otro delito, cuando varias personas intervienen en la comisión del delito principal, pero alguna de ellas comete un ilícito distinto, sin previo acuerdo con el resto. En ese supuesto, la persona que únicamente planeó el delito principal (robo) y no sabía que se cometería diverso delito (homicidio), ni presenció la ejecución de este último, también será responsable del nuevo delito, siempre que este último haya sido una consecuencia de los medios concertados para cometer el principal.

En ese sentido, es posible demostrar la responsabilidad de una persona en la comisión del homicidio cuando, a pesar de que únicamente intervino en la preparación del delito de robo y desconocía que sus copartícipes privarían de la vida a la víctima, sí tenía pleno conocimiento que quienes ejecutarían materialmente el robo llevaban armas con la finalidad de apoderarse, a toda costa, de los bienes muebles ajenos acordados, pues esa circunstancia le permitió prever que podría cometerse el homicidio, en caso de que fuese necesario para conseguir el resultado perseguido.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.3o.P.4 P (11a.)

Amparo directo 71/2022. 17 de noviembre de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez. Secretario: Rodolfo Tehózol Flores.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DOCUMENTO PÚBLICO EN EL JUICIO LABORAL. NO TIENE ESE CARÁCTER LA CONSTANCIA EXPEDIDA POR UN FUNCIONARIO NO INVESTIDO DE FE PÚBLICA O EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES.

Hechos: En un juicio laboral, para justificar sus inasistencias, una empleada a quien se le rescindió la relación de trabajo por faltar más de 3 días en un periodo de 30, exhibió un documento expedido por un agente municipal, con fundamento



en el artículo 80 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, en donde hizo constar que la persona actora prestó servicios a su comunidad 3 de los 6 días que faltó a sus labores.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la constancia expedida por un funcionario no investido de fe pública o en ejercicio de sus atribuciones, no tiene el carácter de documento público en el juicio laboral.

Justificación: Los documentos que no cumplen con los requisitos a que se refiere el artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo, para ser considerados públicos, por no estar suscritos por autoridades investidas de fe pública o en ejercicio de sus atribuciones, no adquieren valor probatorio pleno y deben considerarse documentos privados. Para justipreciarse como indicio, deben perfeccionarse conforme a los artículos 798 y 800 de la referida ley.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO.

XIII.2o.P.T.4 L (11a.)

Amparo directo 546/2023. Celia Cruz López. 5 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Alberto Gómez Rétiz. Secretaria: María Guadalupe Rivera Martínez.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



EMPLAZAMIENTO AL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. PARA LA VALIDEZ DE LA DILIGENCIA ENCOMENDADA A UN JUEZ MUNICIPAL MEDIANTE DESPACHO O EXHORTO, ES REQUISITO QUE ACTÚE CON UN SECRETARIO O DOS TESTIGOS DE ASISTENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE ABROGADA).

AMPARO EN REVISIÓN 250/2023. 7 DE MARZO DE 2024.
MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE: JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA. PONENTE: ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS. SECRETARIA: KATYA GODÍNEZ LIMÓN.

CONSIDERANDO:

(1) CUARTO.—Son infundados en parte y fundados en otra los agravios, acorde a las consideraciones que se expondrán en párrafos subsecuentes.

(2) Tales argumentos consisten, en síntesis, en lo siguiente:

a) Se viola el principio de exhaustividad y debida valoración de la prueba, al estimar que la diligencia de emplazamiento fue realizada conforme a la ley, porque de autos consta que de acuerdo a las testimoniales ofrecidas de su parte, se acreditó que la casa estuvo deshabitada en el momento en que se hizo la supuesta notificación, testigos que son idóneos por tratarse de ***** quien vive enfrente del domicilio donde supuestamente se hizo la notificación y ***** es hijo y hermano de los quejosos, y manifestó haber vivido en el domicilio y le consta cuando dejó de habitarse, por ende, no se valoró conforme a derecho dicha prueba.



b) La autoridad impone la carga de probar que la credencial con la que se identificó la quejosa no le corresponde o que no fue ella quien atendió la diligencia; sin embargo, el Instituto Federal Electoral ya no existe, por lo que no pudo darse tal extremo, además de que nunca tuvo empleada doméstica ni estuvo viviendo el inmueble, por tanto, no pudo hacerse la notificación como lo señala el Juez de Distrito.

c) Se destaca la fe pública del Juez municipal, dejando de observar que los jueces municipales no poseen esa facultad legal, para ello deben hacerse acompañar en sus diligencias del secretario de acuerdos o dos testigos, de otro modo los actos son nulos. Por tanto, de las constancias de autos se advierte que la Jueza municipal no actuó de acuerdo a lo previsto por el artículo 58 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Veracruz.

d) El Juez de Distrito señala que las testimoniales no se encuentran administradas con otro medio de convicción, sin embargo del contrato de arrendamiento y de los videos de la diligencia de la policía municipal se obtiene que los quejosos no se encuentran en posesión física del inmueble, que la casa estaba deshabitada y que por causa de esa invasión indebida tienen conocimiento del juicio del que se duelen, pues judicialmente no habían sido desalojados, teniendo la posesión jurídica del inmueble. Ello causa una presunción legal, administrada con la testimonial, además son actos negativos en los cuales no se tienen pruebas de algo que no ocurrió.

(3) Por su parte, el Juez de Distrito una vez que se impuso de los autos y estableció las bases jurídicas generales y particulares del asunto, estimó legal la diligencia de emplazamiento efectuada a los quejosos por la Jueza municipal de Boca del Río, Veracruz, en esencia, porque a la parte quejosa le correspondía la carga de la prueba para acreditar que la diligencia se realizó en contravención con lo establecido en el Código de Comercio y Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que con las pruebas aportadas no demostró que el domicilio donde se llevó a cabo la diligencia no fuera el suyo ni que la persona con quien se entendió la diligencia no fuera ella, por ende, insuficiente para desvirtuar la fe pública con la que se encuentra investida la notificadora; de ahí que, dicha diligencia conserva su valor probatorio y se tiene como cierto lo ahí asentado.

(4) Ahora bien, se estiman infundados los agravios sintetizados en los incisos a) y d) toda vez que la recurrente señala que la prueba testimonial es idónea



para acreditar que la casa estuvo deshabitada en el momento en que se llevó a cabo la diligencia de emplazamiento; sin embargo, el Juez de Distrito al analizar dicho medio probatorio lo calificó de insuficiente al no estar fortalecido con otro medio probatorio que desvirtuara lo asentado en el acta realizada por la Jueza Municipal en cuanto a que el emplazamiento se llevó a cabo con la propia quejosa, al constituir un documento público con valor probatorio pleno al ser levantada por una funcionaria investida de fe pública.

(5) Consideraciones que se comparten, porque si bien los quejosos ofrecieron la prueba testimonial a cargo de ***** y *****, de su dicho no se desprende que los demandados tenían otro domicilio en la fecha de la diligencia; a lo mucho fueron coincidentes en señalar que ***** tiene su domicilio en Temoaya, Estado de México, desde el año dos mil nueve; lo que en todo caso, lo así precisado es un indicio del diverso domicilio de la quejosa, por ende, tal probanza debió administrarse con una diversa que sustentara su dicho, para desvirtuar la fe pública con la que se encuentra investida la Juez municipal.

(6) Pues se insiste, ante tal señalamiento correspondía a los hoy inconformes haber justificado con pruebas idóneas y suficientes cuál era su verdadero domicilio en el momento de la diligencia, ya que si se reclama la ilegalidad de un emplazamiento aduciendo no tener el domicilio en donde lo señaló el actor en su demanda, esa negativa al domicilio implica a su vez un hecho positivo de manera implícita de tener su domicilio en diferente lugar al controvertido, hecho que debieron haber probado los recurrentes de manera precisa con pruebas idóneas y suficientes, con las que acreditaran su verdadero domicilio.

(7) Cabe citar al respecto, el criterio sustentado por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de localización, rubro y texto, son los siguientes:

"Registro digital: 343365

"Instancia: Tercera Sala

"Quinta Época

"Materia(s): Civil

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CVI, octubre a diciembre de 1950, página 1502

"Tipo: Aislada



"EMPLAZAMIENTO, IMPUGNACIÓN DEL (ACTUARIOS, FE PÚBLICA DE LOS). Si de las constancias de autos se advierte que el actuario responsable, al hacer el emplazamiento a juicio, satisfizo todos los requisitos que establece el artículo 117 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, debe decirse que la fe pública de dicho funcionario no puede desvirtuarse con una simple prueba testimonial, no administrada con otras pruebas, porque ello daría lugar a que ningún emplazamiento cobrara firmeza, en perjuicio de la validez y eficacia de los procedimientos y de la seriedad en la administración de justicia."

(8) Sin que las diversas pruebas ofrecidas alcancen la pretensión alegada, ya que como lo señaló el Juez de Distrito, concediéndoles valor probatorio en términos de ley, resultan insuficientes para evidenciar la ilegalidad de la diligencia de emplazamiento, pues con el contrato de arrendamiento justifica que el bien inmueble se encuentra arrendado; y los videos acreditan las diligencias practicadas por los elementos de seguridad pública en el domicilio de la parte quejosa; por ende insuficientes para acreditar cuál era su verdadero domicilio en el momento en que se llevó a cabo la diligencia.

(9) Máxime, si al analizar las diligencias reclamadas, el Juez de Distrito concluyó:

"... se tiene por cumplido el cercioramiento de la funcionaria judicial que practicó la diligencia de emplazamiento a la parte demandada en juicio, en cuanto al domicilio de la misma, desde el momento mismo en que constituida en el lugar designado en la demanda, entendió la diligencia directamente quien ante su fe pública indicó ser la demandada, madre del diverso quejoso, pues con ello se cumple el objetivo de que el emplazamiento a juicio quede satisfecho, al ser enterada la enjuiciada de la pretensión deducida en su contra, del juzgado en el que se encuentra radicado el juicio y del número de expediente que le haya correspondido; es decir, el principio de certidumbre quedó actualizado desde el momento en que logró comunicar directamente a la demandada la existencia del juicio seguido en su contra y de su hijo, lo que excluye la necesidad de servirse de otros medios previos a la realización directa de la diligencia con el demandado, en tanto que no existe algún requisito previsto por una disposición procesal que obligue a la notificadora a indagar por otros medios, pues es ilógica la necesidad de establecer intermedios para arribar al objetivo esencial del emplazamiento,



que es el comunicar directamente a la demandada la existencia de la pretensión deducida en su contra y qué mejor forma de cercioramiento que el entender la diligencia directamente con la parte buscada; aunado a que, como ya se mencionó con anterioridad, se identificó con la credencial de elector con folio número *****; todo lo cual vienen a poner de manifiesto la legalidad de la diligencia de emplazamiento ..."

(10) Apoya lo anterior, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"Registro digital: 195122

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia(s): Civil

"Tesis: 1a./J. 55/98

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, noviembre de 1998, página 33

"Tipo: Jurisprudencia

"EMPLAZAMIENTO. BASTA QUE EL DILIGENCIARIO ENTIENDA LA ACTUACIÓN DIRECTAMENTE CON EL DEMANDADO, PARA ESTIMAR CUMPLIDO EL CERCIORAMIENTO DEL EXACTO DOMICILIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). De acuerdo con la correcta interpretación del artículo 49, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla, el cercioramiento que debe cumplir el actuario que practique la primera notificación a la parte demandada en juicio, debe entenderse en el sentido de que en el evento en que constituido en el lugar designado en la demanda, entienda la diligencia directamente quien ante la fe pública del actuario indique ser el demandado, con ello se cumple el objetivo de que el emplazamiento a juicio quede satisfecho, al ser enterado el enjuiciado de la pretensión deducida en su contra, del juzgado en el que se encuentra radicado el juicio y del número de expediente que le haya correspondido. El principio de certidumbre queda actualizado entonces, desde el momento en que el notificador al constituirse en el domicilio señalado en autos, logra comunicar directamente al demandado la existencia del juicio seguido en su contra y el cercioramiento surge de manera simultánea, ante la manifestación propia de quien ante la fe pública del notificador manifiesta ser el enjuiciado, y que se trata de su domicilio el lugar en el que se encuentra constituido el actua-



rio, lo que excluye la necesidad de servirse de otros medios previos a la realización directa de la diligencia con el demandado, en tanto que no existe algún requisito previsto por una disposición procesal que obligue al notificador a indagar por otros medios, como por ejemplo el dicho de los vecinos de que el lugar designado en autos sea el del demandado, pues es ilógica la necesidad de establecer intermedios para arribar al objetivo esencial del emplazamiento, que es el comunicar directamente al demandado la existencia de la pretensión deducida en su contra y qué mejor forma de cercioramiento que el entender la diligencia directamente con la parte buscada."

(11) Es también infundado lo alegado en el inciso b) en cuanto a que el Instituto Federal Electoral ya no existe, por lo que la persona buscada no se pudo identificar con la credencial asentada en la diligencia.

(12) Se sostiene lo anterior, toda vez que el once de octubre de mil novecientos noventa, se constituyó formalmente el Instituto Federal Electoral y el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral; así en dicha reforma, se originó el Instituto Nacional Electoral (INE) de México, en sustitución del Instituto Federal Electoral (IFE), mismo que entró en operaciones hasta el tres de abril del citado año dos mil catorce.

(13) En ese orden, en el caso que nos ocupa, si el emplazamiento reclamado se llevó a cabo el veintiséis de enero de dos mil once; incuestionable resulta que ***** persona con quien se entendió la diligencia de emplazamiento, sí se identificó con la credencial expedida por el Instituto Federal Electoral IFE ***** como aparece asentado en los respectivos instructivos de notificación realizados por la Jueza municipal, por ser el Instituto que estaba vigente al celebrarse el emplazamiento.

(14) No obstante, cabe señalar que el Pleno del Máximo Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 34/97-PL, estableció que el emplazamiento del demandado al juicio natural constituye una formalidad esencial del procedimiento por ser necesario para una adecuada defensa y que la falta de verificación de tal emplazamiento o su práctica defectuosa se traduce en una violación manifiesta a la ley que produce indefensión, al afectar la oportunidad de alegar, de ofrecer



y desahogar pruebas, lo que obliga a los juzgadores de amparo a suplir la queja deficiente al respecto.

(15) De tal ejecutoria, derivó el criterio jurisprudencial siguiente:

"Registro digital: 190656

"Instancia: Pleno

"Novena Época

"Materia(s): Común

"Tesis: P./J. 149/2000

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, página 22

"Tipo: Jurisprudencia

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN LAS MATERIAS CIVIL, MERCANTIL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE RESPECTO DE LA FALTA O DEL ILEGAL EMPLAZAMIENTO DEL DEMANDADO AL JUICIO NATURAL. Conforme a lo dispuesto por la fracción VI del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en materias distintas a la penal, agraria y laboral, opera la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación y de los agravios cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa. Ahora bien, si el emplazamiento del demandado al juicio natural constituye una formalidad esencial del procedimiento por ser necesario para una adecuada defensa, se sigue que la falta de verificación de tal emplazamiento o su práctica defectuosa se traduce en una violación manifiesta a la ley que produce indefensión, pues se estaría ante la infracción procesal de mayor magnitud y de carácter más grave dada su trascendencia en las demás formalidades del procedimiento al afectar la oportunidad de alegar y de ofrecer y desahogar pruebas, lo que obliga a los juzgadores de amparo a suplir la queja deficiente al respecto y, por tanto, a no dejar de examinar esa cuestión sólo porque el planteamiento específico no se haya hecho valer en la demanda de garantías, no pudiendo estimarse inoperantes los agravios relativos por esa razón."

(16) Lo anterior, al advertirse la violación manifiesta de la ley por parte de la Jueza municipal que practicó la diligencia de emplazamiento a la parte quejosa, que la dejó sin defensa.



(17) De la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito negó el amparo solicitado al estimar que la Jueza municipal dio cabal cumplimiento a las formalidades que se requieren para emplazar legalmente a la demandada, pues la diligencia se realizó de acuerdo con lo establecido en el Código de Comercio y Código Federal de Procedimientos Civiles y, en consecuencia, no se transgredieron los derechos fundamentales establecidos en los numerales 14, 16 y 17 de la Carta Magna.

(18) En efecto, de las diligencias de notificación y emplazamiento que obran en el juicio relativo se obtiene, en lo que interesa, lo siguiente:

"DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN Y EMPLAZAMIENTO. En la ciudad de Boca del Río, Veracruz, siendo las nueve horas del día veintiséis de enero de dos mil once, la suscrita licenciada ***** Juez del juzgado municipal de esta ciudad, me trasladé con las formalidades de ley al domicilio del demandado ***** ... Por lo que la suscrita procedí retirarme del lugar y reincorporada en el recinto judicial se levanta la presente diligencia para debida constancia y no habiendo nada más que hacer constar se da por terminada firmando al calce el personal judicial para constancia. DOY FE."

"DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN Y EMPLAZAMIENTO. En la ciudad de Boca del Río, Veracruz, siendo las nueve horas veinte minutos del día veintiséis de enero de dos mil once, la suscrita licenciada ***** Juez del juzgado municipal de esta ciudad, me trasladé con las formalidades de ley al domicilio de la demandada ***** ... Por lo que la suscrita procedí retirarme del lugar y reincorporada en el recinto judicial se levanta la presente diligencia para debida constancia y no habiendo nada más que hacer constar se da por terminada firmando al calce el personal judicial para constancia. DOY FE."

(19) De dicha transcripción se advierte que quien llevó a cabo la diligencia de notificación y emplazamiento fue la Jueza municipal de Boca del Río, Veracruz, asentó que entendió la diligencia directamente con ***** quien dijo ser la demandada y madre del demandado y firmó al calce de las diligencias.

(20) Al respecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, vigente en el año dos mil once, prevé:



"CAPÍTULO III

"De los juzgados municipales

"...

"Artículo 79. Los Jueces Municipales actuarán con un Secretario y, en su caso, podrán habilitar con ese carácter a alguno de los empleados; a falta de éstos, en los asuntos urgentes actuarán con dos testigos de asistencia.

(ADICIONADO, G.O. 30 DE DICIEMBRE DE 2002)

"Los Secretarios de Juzgados Municipales deberán ser mexicanos y preferentemente licenciados o pasantes en Derecho. Tendrán las mismas atribuciones que los Secretarios de Acuerdos de Juzgados de Primera Instancia, con excepción de lo previsto en el artículo 72, fracción XII de la presente Ley."

(21) Del precepto transcrito se obtiene que los juzgadores municipales actuarán con un Secretario, o en su caso, podrán habilitar con ese carácter a alguno de los empleados; y a falta de éstos, en asuntos urgentes actuarán con dos testigos de asistencia.

(22) Pues el Secretario de los juzgados municipales es quien cuenta con las mismas atribuciones que los Secretarios de Acuerdos de los Juzgados de Primera Instancia, para otorgar fe pública, según se desprende del diverso numeral 72, inciso A) fracción I, del citado ordenamiento, que a la letra dice:

"Artículo 72. Los Secretarios de los Juzgados de Primera Instancia, tendrán las atribuciones siguientes:

"A) Los de Acuerdos:

"I. Realizar emplazamientos y notificaciones cuando así lo establezca la ley o lo ordene el Juez;"

(23) Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 52/2011, respecto a la fe pública señaló:



"... A través de la notificación se le hará saber una resolución judicial a la parte que, se considera, está interesada en el conocimiento de su contenido. Una notificación es un acto procesal por medio del cual el órgano jurisdiccional hace del conocimiento de las partes, de los demás participantes o de los terceros una resolución o alguna otra actuación judicial.

"Muchas de estas notificaciones, por su trascendencia, deben hacerse de manera personal y cumpliendo con diversas formalidades, entre las cuales se encuentra la obligación de que el notificador se cerciore del domicilio y de la identidad de la persona que debe ser notificada, por el dicho de la persona con quien se entiende la diligencia.

"Sin embargo, en la práctica, existe la posibilidad de que la persona que recibe la notificación no desee o no sepa firmar el acta correspondiente; por lo que a fin de evitar que el proceso se prolongue indefinidamente, el Código Federal de Procedimientos Civiles faculta a la persona que practica la diligencia, a desarrollarla y validarla con su firma en el caso de que la persona con la que se entienda no quiera o no sepa hacerlo.

"El sustento jurídico de dicha atribución del funcionario judicial encargado de practicar la notificación se encuentra en el principio de la fe pública.

"Mediante la fe pública se está en presencia de afirmaciones que objetivamente deben ser aceptadas como verdaderas, en acatamiento del ordenamiento jurídico que la sustenta.

"Las relaciones jurídicas de una sociedad son sumamente complejas, por lo que ha sido necesario establecer un sistema a través del cual sean aceptados como ciertos algunos hechos y actos, a pesar de no haberse presenciado su realización.

"Este sistema presupone la investidura de personas a quienes se va a conferir la función de autenticar a nombre del Estado, de tal manera que su dicho sea considerado como una verdad oficial cuya creencia es obligatoria, salvo prueba en contrario.



"La fe pública no puede concebirse sin la característica de la exactitud, entendida ésta como la adecuación entre los hechos y la narración de los mismos, con la cual se dota de eficacia probatoria *erga omnes* al instrumento en el cual consta el hecho ..."

(24) De la citada ejecutoria derivó el criterio jurisprudencial de rubro y texto siguientes:

"Registro digital: 161090

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia(s): Civil

"Tesis: 1a./J. 60/2011

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 329

"Tipo: Jurisprudencia

"EMPLAZAMIENTO EN MATERIA MERCANTIL. ES JURÍDICAMENTE VÁLIDO SI EN EL ACTA DE LA DILIGENCIA EL NOTIFICADOR HACE CONSTAR LA CIRCUNSTANCIA POR LA QUE NO OBRE LA FIRMA DE LA PERSONA A QUIEN SE LE PRACTICÓ Y SÓLO APAREZCA LA SUYA EN SU CARÁCTER DE PARTE DEL ÓRGANO JUDICIAL. El objeto del emplazamiento es dar a conocer al demandado en un proceso la existencia de una demanda promovida en su contra, a fin de que esté en condiciones de contestarla y aportar las pruebas que considere necesarias para su defensa. En ese sentido, para dar certeza y seguridad jurídica a las partes vinculadas en el proceso, el legislador ha establecido los requisitos que debe cumplir ese tipo de notificación para que sea legalmente válida, entre ellos los previstos en el artículo 317 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente en términos del artículo 1054 del Código de Comercio, reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 2003, del que se advierte que las notificaciones deben firmarlas la persona que las realiza y a quien se practican. Sin embargo, la falta de firma de esta última en el acta de la diligencia no implica un emplazamiento ilegal, pues dicho precepto establece que si ésta no supiere o no quisiere firmar, el notificador hará constar esta circunstancia. Lo anterior es así, porque el requisito formal relativo a la firma de la notificada se colma si obra



debidamente dicha mención actuarial, dado que el funcionario judicial está investido de fe pública, por lo que si sólo obra su firma en el acta respectiva, el acto será válido, siempre y cuando del análisis de los demás elementos esenciales y accesorios se concluya que fueron satisfechos los requisitos legales previstos para esa notificación, pues aun ante la ausencia de la firma de la notificada se colma el fin de la actuación –que es hacer de su conocimiento la existencia del juicio instaurado en su contra– a fin de no colocarla en estado de indefensión, teniéndose por cierto lo asentado en el acta de la diligencia, salvo prueba en contrario."

(25) Con lo antes expuesto, se estima válido considerar que la fe pública es la potestad que el Estado otorga a ciertos funcionarios, los que una vez en posesión de sus cargos, tienen la facultad de dotar de autenticidad y fuerza legal a los instrumentos que autorizan; por tanto, al ser una atribución otorgada expresamente por la ley a determinados empleados, la misma es indelegable, y se entiende como verdad impuesta coactiva o imperativamente por el Estado que obliga a los habitantes a dar por ciertos o veraces determinados instrumentos o hechos que, además, deberán estar firmados por los aludidos funcionarios en cumplimiento a las formalidades legales que garanticen su autenticidad.

(26) Apoya lo anterior, en lo conducente, la tesis aislada emitida por la citada Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"Registro digital: 169497

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia(s): Civil

"Tesis: 1a. LI/2008

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, página 392

"Tipo: Aislada

"FE PÚBLICA. SU NATURALEZA JURÍDICA. La fe pública es originalmente un atributo del Estado, en virtud de su imperio, que se ejerce a través de los órganos estatales, pues por disposición de la ley los fedatarios la reciben mediante la patente respectiva, y aunque conforme al sistema jurídico mexicano no



forman parte de la organización del Poder Ejecutivo sí son vigilados por éste. Así, por medio de la fe pública el Estado garantiza que son ciertos determinados hechos que interesan al derecho; de ahí que deba considerarse como la garantía de seguridad jurídica que da el fedatario tanto al Estado como al particular, ya que al determinar que un acto se otorgó conforme a derecho y que lo relacionado con él es cierto, contribuye al orden público, a la tranquilidad de la sociedad en que se actúa y a dar certeza jurídica."

(27) En ese orden de ideas, no es posible validar la legalidad de la diligencia que se analiza, pues aun cuando la Jueza haya realizado dicha diligencia, por sí sola no cuenta con facultades o atribuciones legales para ejercer la fe pública que se requiere para llevar a cabo el emplazamiento de los demandados, pues como se señaló, en el caso, debió actuar con un secretario o habilitar con ese carácter a uno de los empleados del juzgado.

(28) En tales condiciones, si la Jueza municipal no es la funcionaria pública autorizada por ministerio de ley para practicar la diligencia dentro del juicio de origen, al no contar con fe pública que otorgue certeza y legalidad a la actuación reclamada, por tanto, no puede válidamente estimarse acreditada la legalidad del emplazamiento practicado a los recurrentes.

(29) En recapitulación, este tribunal sustenta el siguiente criterio jurídico.

"Hechos: Los quejosos reclamaron en el juicio de amparo indirecto, la ilegalidad de la diligencia de emplazamiento practicada en un juicio ordinario mercantil. El Juez de Distrito negó el amparo solicitado al estimar que el Juez municipal se constituyó en el lugar designado en la demanda y entendió la diligencia directamente con la demandada.

"Criterio: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que, para la validez de un emplazamiento encomendado a un Juez municipal mediante despacho o exhorto, si bien debe ser practicado directamente por el Juez municipal, también lo es que debe estar asistido de un secretario o de dos testigos, pues si lo lleva a cabo por sí solo, no encuentra sustento al carecer de fe pública tal actuación.

"Justificación: Lo anterior, porque de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz (vigente en



el año dos mil once) los jueces municipales actuarán con un Secretario, o en su caso, podrán habilitar con ese carácter a alguno de los empleados; y a falta de éstos, en asuntos urgentes actuarán con dos testigos de asistencia. En consecuencia, cuando a un Juez municipal se le encomienda realizar una diligencia de emplazamiento mediante despacho o exhorto, es requisito imprescindible que actúe con un secretario o habilitar con ese carácter a uno de los empleados del juzgado y a falta de éstos, en asuntos urgentes, como lo es el emplazamiento a un juicio, actuará con dos testigos de asistencia, para validar la legalidad de la diligencia encomendada. Por consiguiente, si solamente el juzgador realiza dicha diligencia, ésta no puede estimarse legal pues no cuenta con facultades o atribuciones legales para ejercer la fe pública que se requiere para llevar a cabo el emplazamiento."

(30) En las relatadas circunstancias, de conformidad con el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo que procede es revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado, para los efectos siguientes:

1. Que la Juez responsable deje insubsistente la diligencia de emplazamiento practicada a los quejosos el veintiséis de enero de dos mil once, y todo lo actuado con posterioridad a ésta, dentro del juicio ordinario mercantil de origen.

2. Deberá ordenar que se lleve a cabo la diligencia de emplazamiento, en el domicilio de los quejosos, conforme a las formalidades previstas en el Código de Comercio, comisionando para tal efecto a un funcionario judicial que cuente con fe pública.

(31) QUINTO.—Con apoyo en lo dispuesto por los artículos 278 y 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su artículo 2, deberá entregarse copia autorizada de esta sentencia a la parte que lo solicite y se encuentre autorizado para ello, previa razón actuarial.

Por lo expuesto y fundado; este Tribunal Colegiado:



RESUELVE QUE:

PRIMERO.—Se revoca la resolución recurrida.

SEGUNDO.—La justicia de la Unión ampara y protege a ***** y ***** , contra los actos reclamados y por las autoridades precisadas en el resultando Primero de esta ejecutoria.

Notifíquese; anótese en el libro de gobierno; con una impresión de la sentencia que aparece en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE) vía interconexión y su evidencia criptográfica; remítanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, por mayoría de votos de los ciudadanos Magistrado Isidro Pedro Alcántara Valdés y Magistrada María Guadalupe Cruz Arellano, en contra del voto particular emitido por el Magistrado José Manuel De Alba De Alba. Fue relator el primero de los antes mencionados.

En términos de lo previsto en el artículo 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado José Manuel De Alba De Alba en el amparo en revisión 250/2023:

I. Introducción

- (1) El que suscribe, no comparto la ejecutoria de amparo adoptada por mis compañeros porque, en breve, la diligencia de emplazamiento al juicio ordinario mercantil reclamada desarrollada por persona titular de juzgado municipal sí es legal, sin necesidad de actuar junto con la secretaria de Acuerdo de dicho órgano, en términos del artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz. Además, en el caso existió firma de la persona interesada,



por lo que, en todo caso, la fe pública no aporta nada relevante a la diligencia de emplazamiento propiamente porque ésta es válida no por la fe, sino por la descripción de hechos que se haga en el acta respectiva a modo de fundamentación y motivación.

- (2) A continuación paso a desarrollar brevemente mis ideas, para lo cual, primero haré una pequeña reseña de los antecedentes relevantes del caso, del criterio adoptado por mis compañeros y, finalmente, las razones del presente voto.

II. Antecedentes relevantes

- (3) Bien, en el presente asunto, la parte quejosa ocurrió a solicitar el amparo y protección de la justicia federal, contra la falta de notificación y emplazamiento a un juicio ordinario mercantil. Sin embargo, el Juzgado de Distrito del conocimiento estimó procedente negar el amparo solicitado al no estimar ilegal el acto reclamado. En contra de dicha determinación, la parte quejosa interpuso revisión, la cual tocó conocer a este tribunal.

- (4) Este órgano colegiado por mayoría de dos votos, estimo procedente revocar y conceder la protección constitucional al considerar, en términos generales, que el emplazamiento al juicio había sido ilegal, ya que se había desarrollado por la persona titular del juzgado municipal, pero en términos de los artículos 72 y 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, debió actuar con un secretario o habilitar con ese carácter a uno de los empleados del juzgado. Por lo que, al haber realizado el emplazamiento sólo, ello era ilegal por carecer de fe pública.

III. Razones del disenso

- (5) Sin embargo, estimo que, el artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado señala que cualquier persona puede desarrollar el emplazamiento, por lo que, en mi consideración el juzgado municipal puede desarrollarlo por sí sólo, además es un contrasentido estimar que para que el emplazamiento realizado por la persona titular del juzgado municipal se validó, tiene que estar acompañado de un secretario de acuerdo quien sí tiene fe pública, pues si esta última cuenta con fe pública, puede desarrollar él sólo el emplazamiento sin necesidad de que acude el titular del juzgado municipal.
- (6) En efecto, parto del hecho de que este Tribunal Colegiado ya se ha pronunciado previamente en el sentido que, la persona oficial administrativo adscrito a un



juzgado de primera instancia puede válidamente realizar el emplazamiento al juicio en términos del artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, aun cuando carezca de fe pública.

- (7) En efecto, el artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, señala:

"ARTÍCULO 76

"La primera notificación se hará personalmente al interesado o interesados, por el juez, secretario, actuario, conserje o persona designada, y no encontrándose al que deba ser notificado o si está cerrada la casa, después de cerciorarse el notificador de que ahí vive, se le dejará instructivo, en el que se harán constar el nombre y apellido del promovente, el Juez o tribunal que manda practicar la diligencia, la determinación que se manda notificar, la fecha y la hora en que se deja y el nombre y apellido de la persona a quien se entrega. En los casos de emplazamiento, se dejarán también las copias simples correspondientes. La notificación se entenderá con la persona que se halle en la casa, y si se negare a intervenir o está cerrada esta última, con el vecino más inmediato o con el gendarme de punto."

- (8) Como se advierte, por disposición expresa de este artículo, la persona Juzgadora, secretaria, actuaría, conserje o cualquiera designada (entre las que se puede encontrar el oficial administrativo) puede llevar a cabo la primera notificación al interesado que, en la especie, se refiere al emplazamiento al demandado en el juicio ejecutivo mercantil, siempre y cuando sea designado para llevarse a cabo ¿Designado por quién? Claramente la persona juzgadora, pues esta la que cuenta con la jurisdicción para acordar dentro del procedimiento y es la rectora del mismo.
- (9) Es decir, es claro que este artículo faculta al juzgador para designarse a sí misma, a la persona secretaria, actuaría, conserje o cualquier otra, dentro de las cuales se encuentra, desde luego, tanto la persona oficial administrativo como personal auxiliar del juzgado y, desde luego, a un juzgador municipal, para que esta persona lleve a cabo la primera notificación del juicio al interesado-demandado.
- (10) Esta disposición no señala expresamente que la persona juzgadora, conserje o persona designada contará con fe pública o que la persona Juzgadora cuenta con facultades para investir con fe pública a ese listado de personas;



sin embargo, esas facultades deben entenderse implícitas en la redacción del texto normativo, en virtud del principio de deferencia legislativa (base del control constitucional), así como el de efecto útil de las disposiciones legales.

- (11) El principio de deferencia legislativa se encuentra reconocido implícitamente en el artículo 1o. Constitucional pues acorde con la interpretación que de él ha realizado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹ en el contexto de los pasos a realizar para ejercer la interpretación conforme, el juzgador debe partir por presumir que las normas son constitucionales y en caso de que esta presente un grado de desajuste debidamente probado, buscar interpretarla de tal modo que se salve su constitucionalidad, por lo que, la expulsión de esa norma o declaración de invalidez debe ser el último medio jurídico, ya que de este modo se guarda deferencia a la dignidad democrática en la discusión y promulgación de la norma.
- (12) De este modo, aun cuando se ha identificado la operatividad de dicho principio en los exámenes de control de constitucional, no existe razón para no pensar que también opera en los ejercicios de control de legalidad como pudiere ser la interpretación de legalidad de un artículo o la revisión tipo casación, porque a la postre cualquier tipo de control debe estar sujeto a las bases y condiciones constitucionales.
- (13) Por su parte, el principio de efecto útil del derecho internacional de los tratados ha sido concebido en el sentido que los tratados deben ser interpretados de manera tal que se otorgue a éstos la posibilidad de desplegar todos sus efectos. De esta forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

"Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus Jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también 'de convencionalidad' *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de

¹ Al respecto véase tesis: P. LXIX/2011 (9a.), de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."



sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes."²

- (14) Del contexto y la intención de dicha manifestación, se advierte que, la alusión al principio de efecto útil se refiere a que la suscripción de normas internacionales que establecen obligaciones y paradigmas concretos para un Estado no deben revertirse por las disposiciones de derecho interno, con lo cual, deberán desplegarse las mayores consecuencias jurídicas.³
- (15) Por su parte en cuando al derecho comparado, en el caso de Colombia, la Corte Constitucional de ese país, en la Sentencia T-01/92 determinó la existencia del principio de efecto útil, derivado de una disposición del código civil correspondiente que indicaba: "El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno", para estima que en virtud de este principio, entre dos posibles sentidos de un precepto, uno de los cuales produce consecuencias jurídicas y el otro a nada conduce, debe preferirse el primero.⁴
- (16) Del mismo modo que sucede con el principio de deferencia legislativa, si bien el principio de efecto útil ha sido empleado en el contexto del derecho constitucional e internacional, nada impide su recharacterización para adecuarlo al derecho civil, o a ejercicios de control de mera legalidad.
- (17) Por ello, en términos genéricos y compaginando estos postulados generales del derecho constitucional al nivel de la legislación secundaria, podemos afirmar que el principio de efecto útil de las disposiciones normativas refiere que las leyes no son superfluas, por lo que, debe preferirse aquellas interpretaciones y aplicación que hagan desplegar las mayores consecuencias jurídicas de dicha norma sobre aquellas que conduzcan a negarle consecuencias prácticas o jurídicas en beneficio de los derechos o facultades.

² Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158.

³ Ilustra lo anterior por su contenido, el precedente obligatorio: 1a./J. 37/2021 (11a.), de rubro: "DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LAS ACCIONES URGENTES EMITIDAS POR EL COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LAS NACIONES UNIDAS SON OBLIGATORIAS PARA LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE LA BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS."

⁴ Al respecto véase Moncada Zapata, Juan Carlos, "Principios de la Interpretación Constitucional en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana", consultable en línea en: <file:///C:/Users/esmer/Downloads/Dialnet-PrincipiosParaLaInterpretacionDeLaConstitucionEnLa-5084985.pdf>



- (18) Esto es, el principio de deferencia legislativa y efecto útil resultan complementarios (incluso con el principio pro persona, empero no es materia en el presente asunto) y coincidente en señalar que: las normas democráticas (emanadas del legislativo) gozan de presunción de constitucionalidad y de dignidad democrática, por lo cual se entiende, de inicio que, cumplen con una función constitucional, la cual debe tener un efecto real en la operatividad del Estado de Derecho, por lo que se debe aplicar de tal forma que desplégue sus mayores consecuencias jurídicas.
- (19) Es decir, para la operativización del Estado de Derecho, debe partirse de la idea que, las normas discutidas y aprobadas al amparo de un procedimiento democrático, tienen una función constitucional válida y que estas se aprueban con la finalidad de permear en el sistema jurídico y no a quedar disminuidas o anuladas por otras normas.⁵
- (20) De ahí que, de inicio, ello me conduzca a considerar que el artículo 76 en cuando señala que cualquier persona designada para llevar a cabo la diligenciación o emplazamiento, obvio mediante acuerdo de la persona juzgadora, es una norma que tiene una dignidad democrática que debe ser observada y con un efecto y aplicación real dentro del sistema jurídico.
- (21) Bajo ese hilo conductor, en el caso, frente a la interpretación que realizan mis compañeros en el sentido de: entender que el artículo 76 en mención pasa a segundo término y que para analizar la legalidad del emplazamiento, visto desde la óptica de qué funcionario judicial es el encargado de realizarla debe estarse a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz y entender que el juzgado municipal no puede realizar el emplazamiento por sí solo, sino que debe estar acompañado de la secretaria de Acuerdos; se encuentra la tesis que yo sostengo consistente en: entender que el artículo 76 tiene aplicación específica y especial al caso concreto.
- (22) De este modo, frente a esas dos posibilidades⁶ la que se apega a los principios de deferencia legislativa y efecto útil es la segunda tesis positiva.
- (23) Primero, porque cuando la tesis negativa sostiene en forma implícita que el artículo 76 no es fundamento legal, no hace un esfuerzo, de entrada, en observar

⁵ Esto no significa que no tenga lugar un control constitucional de las normas, sino únicamente se señala que ese es el punto de partida, pero esta presunción puede ser desvirtuada o derrotada en un ulterior examen.

⁶ Que seguramente no son las únicas, pero para efectos del presente voto confronto.



la dignidad democrática de la que goza ese artículo. No es que no pueda negarse o interpretarse el contenido de una disposición normativa contrario o de un modo opuesto al sentido literal de sus postulados, sino que para hacerlo primero se debió haber realizado un esfuerzo por salvar la legalidad de la norma; pero en todo caso, ello equivale a no atribuirle efecto práctico o útil alguno al artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado y a la postre su inconstitucionalidad.

- (24) Segundo, de entender que el juzgador municipal únicamente puede desarrollar el emplazamiento en términos de los artículos 72 y 76 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, es decir, acompañado de la secretaria de Acuerdos, genera una situación incongruente, pues no tendría sentido que en esa diligencia interviniera el Juzgador municipal, pues si el secretario de Acuerdos cuenta con fe pública, puede él válidamente acudir a realizar el emplazamiento sin necesidad de ser acompañado o asistido del Juez municipal.
- (25) Tercero, aunado a las dos razones anteriores, estimar que existe un régimen especial para analizar los emplazamientos realizados por el juzgado municipal y uno general, genera laberintos procesales que redundan en detrimento a la impartición de justicia, ya que las especificaciones técnicas y casuísticas únicamente generan confusiones en gobernados que no son personas letradas en el derecho, por lo que, realizar interpretaciones casuísticas únicamente contribuye a un sentimiento social de inseguridad jurídica.
- (26) Incluso, en otra lectura sistemática que sitúa históricamente a las normas, es de señalar que el artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado entró en vigor en el año de mil novecientos treinta, fecha en la cual no existía la ley orgánica del poder judicial del Estado de Veracruz pues ésta data del año dos mil. En ese sentido, si la explicación sistemática de la resolución pasa por el hecho que en la ley orgánica no se le designa con fe pública al Juez municipal, es claro que ese argumento no era válido, en el periodo de tiempo en que no existía la ley orgánica del Poder Judicial; es decir, que el emplazamiento llevado a cabo en términos del artículo 76 del Código en mención por el Juez municipal sí era válido.
- (27) Así, es válido argumentar en el sentido que, si hubiera sido la intención del legislador veracruzano que, al tenor de las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz en el año 2018, la de excluir al Juez municipal como



persona facultada para llevar a cabo el emplazamiento al juicio civil por sí sólo; entonces, cuando promulgó esa ley hubiera derogado o reformado el artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles del Estado. Al no haberlo hecho así, considero que su intención es la de que ese artículo siga operante y vigente.

- (28) Así, de inicio, no consideró válido descalificar la legalidad del artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles del Estado, en especial si esa descalificación deriva de una interpretación supuestamente sistemática, ya que, a la luz de la reforma constitucional, la única forma de descalificar la validez de una norma de derecho positivo vigente es a través de un examen constitucional.
- (29) Por lo que, desde mi perspectiva, la tesis negativa considera al artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado como letra muerta, sin utilidad práctica y sin realizar un esfuerzo por rendir deferencia a la dignidad democrática de la norma conlleva a: dar a una interpretación sistemática de legalidad el efecto de declarar la inconstitucionalidad de una norma, efecto que únicamente puede desarrollarse con el control constitucional.
- (30) Por el contrario, la tesis positiva además de salvar la dignidad democrática de la norma y otorgarle un efecto útil, resulta plausible desde el punto de vista que esa lectura ayuda a atender a la carga con la que cuentan los órganos jurisdiccionales, y porque facultar al juzgador para investir o atribuir fe pública a una persona para un acto determinado no vulnera derechos de terceros ni disposiciones constitucionales.
- (31) En relación con lo primero, los órganos municipales son indispensables en el auxilio de los emplazamientos, pues son ellos las autoridades facultadas y con proximidad en las ciudades y centros poblacionales fuera del lugar de residencia de los tribunales de primera instancia.
- (32) Así pues, porque no existe una sola norma que establezca que funcionarios judiciales cuentan con fe pública, sino que esa fe pública se deriva de la interpretación de los artículos 100, 103 y 109 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz (abrogada) en las fracciones respectivas que les encomiendan a los secretarios y a los actuarios "la práctica de las diligencias encomendadas".
- (33) Pero esa misma terminología es la que se expresa en el artículo 82 de dicha ley, cuando se le faculta al juzgado municipal para realizar las diligencias que



se le encomienden por exhorto o despacho. Por ello, si la ley emplea el mismo lenguaje, la interpretación en el sentido que los actuarios y secretarios cuentan con fe pública, debe ser aplicable al juzgado municipal. Es decir, desde mi punto de vista, es la misma normatividad la que dota al Juez municipal de todas las cuestiones jurídicamente necesarias para desarrollar las diligencias encomendadas, por lo que, en el caso del emplazamiento, debe entenderse que se extiende el uso de la fe pública por ser necesaria para el emplazamiento.

- (34) En relación con lo segundo, es de señalar que es la ley (sic) es el acto a través del cual se regula y faculta a las autoridades para conceder o delegar fe pública (patente) en personas o funcionarios determinados. En ese sentido, en el caso es la propia ley la que se encontraría facultando a la persona juzgadora para investir con fe pública.
- (35) Lo cual, no es contradictorio o lesivo de los derechos de terceros, ya que nadie posee un derecho en contra de la facultad del juzgador de investir de fe pública a un oficial administrativo al tenor de una ley positiva. Tampoco controvierte ninguna disposición constitucional alguna, pues no existe precepto en el parámetro de regularidad constitucional el cual establezca como derecho humano la no investidura de oficiales administrativos con fe pública o la prohibición de que el legislador faculte al juzgado con esa competencia.
- (36) Razones por las cuales, he de concluir que el artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz es el fundamento legal para que un Juez Municipal pueda desarrollar el emplazamiento que se le encomienda por exhorto ordenado por un tribunal de primera instancia y no los artículos 72 y 79 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, lo cual dota de congruencia y seguridad al sistema, lo primero al navegar en el mismo sentido que funcionarios que carecen de fe pública como los oficiales administrativos puedan diligenciar válidamente un emplazamiento y lo segundo, porque no se crearían subregímenes de derecho, siendo aplicable una misma norma para todo caso.
- (37) Pero aunado a lo anterior, considero que en el caso no es necesaria siquiera la fe pública porque la diligencia se entendió con la persona buscada y esta asentó su firma.
- (38) Estimo debemos distinguir dos supuestos en el emplazamiento: 1) aquel en donde la persona diligenciaría se entiende con la persona busca quien firma y 2) aquella en la que no firma o no se entiende con la persona buscada.



- (39) En ambos casos, la fe pública no tiene que aportar nada relevante a la diligencia de emplazamiento propiamente porque ésta es válida no por la fe, sino por la descripción de hechos que se haga en el acta respectiva a modo de fundamentación y motivación. Así pues, la fe pública no se ocupa para dar validez al cercioramiento del domicilio ni para la entrega de los documentos, sino que ello depende de las razones asentadas.
- (40) Por ello, la fe pública únicamente cobra relevancia en la hipótesis de la Contradicción de tesis 52/2011 que se cita en el en la ejecutoria de amparo de la cual me aparto, es decir, ante "la posibilidad de que la persona que recibe la notificación no desee o no sepa firmar el acta correspondiente" ya que no puede fundarse ni razonarse esa situación; por lo que la fe pública no es aplicable, de acuerdo con esa contradicción de criterios, en los casos con en el presente que sí existe firma de la persona buscada.
- (41) Por ende, en el caso la tesis aplicable es la de rubro: "EMPLAZAMIENTO. BASTA QUE EL DILIGENCIARIO ENTIENDA LA ACTUACIÓN DIRECTAMENTE CON EL DEMANDADO, PARA ESTIMAR CUMPLIDO EL CERCIORAMIENTO DEL EXACTO DOMICILIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)."
- (42) Esto es, además de que considero que el emplazamiento realizado por el juzgador municipal es válido en términos del artículo 76 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, en todo caso, me parece que no se podría invalidar el emplazamiento por falta de fe pública, porque la fe pública no trascendió en absoluto en el caso concreto, ya que no se requería hacer uso de ella, pues existía firma de la persona buscada, la cual no fue controvertida.
- (43) Aunado a lo anterior, esa es la tendencia que puede reflejarse en el ordenamiento civil que se avecina, pues el artículo 196 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares no incluye como formalidad esencial que el emplazamiento se desarrolle invariablemente por funcionario judicial con fe pública. Si la fe pública fuere imprescindible para desarrollar el emplazamiento, ese artículo sería inconstitucional. Sin embargo, desde mi perspectiva la redacción de ese artículo denota que el legislador no da centralidad a la fe pública en el emplazamiento.

Este voto se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



EMPLAZAMIENTO AL JUICIO ORDINARIO MERCANTIL. PARA LA VALIDEZ DE LA DILIGENCIA ENCOMENDADA A UN JUEZ MUNICIPAL MEDIANTE DESPACHO O EXHORTO, ES REQUISITO QUE ACTÚE CON UN SECRETARIO O DOS TESTIGOS DE ASISTENCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE ABROGADA).

Hechos: Se reclamó en amparo indirecto la ilegalidad de la diligencia de emplazamiento practicada en un juicio ordinario mercantil. La persona juzgadora negó la protección constitucional, al estimar que el Juez municipal a quien se encomendó mediante exhorto, se constituyó en el lugar designado en la demanda y entendió la diligencia directamente con la demandada.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para la validez del emplazamiento al juicio ordinario mercantil encomendado a un Juez municipal del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave mediante despacho o exhorto, es requisito que actúe con un secretario o dos testigos de asistencia.

Justificación: Conforme al artículo 79 de la Ley Número 65 Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave (abrogada) los Jueces municipales actuarán con un secretario o, en su caso, podrán habilitar con ese carácter a alguno de los empleados y, a falta de éstos, en asuntos urgentes actuarán con dos testigos de asistencia; de ahí que la diligencia de emplazamiento realizada únicamente por dichos juzgadores es ilegal, pues no cuentan con la fe pública que se requiere para llevarla a cabo.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.2o.C.49 C (11a.)**

Amparo en revisión 250/2023. 7 de marzo de 2024. Mayoría de votos. Disidente: José Manuel De Alba De Alba. Ponente: Isidro Pedro Alcántara Valdés. Secretaria: Katya Godínez Limón.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



EMPLAZAMIENTO DE LA TERCERA INTERESADA AL AMPARO INDIRECTO. LA OMISIÓN DE LA PERSONA QUEJOSA DE CUMPLIR CON EL REQUERIMIENTO DE SEÑALAR UN NUEVO DOMICILIO PARA LLEVARLO A CABO, NO CONLLEVA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO.

Hechos: En amparo indirecto se previno a la persona quejosa para que señalara un nuevo domicilio para emplazar a la tercera interesada, con el apercibimiento que de no hacerlo se sobreseerá en el juicio, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción II, ambos de la Ley de Amparo. Al no cumplir, se hizo efectivo el apercibimiento y se sobreseyó fuera de audiencia.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la omisión de la persona quejosa de cumplir con el requerimiento de señalar un nuevo domicilio para emplazar a la tercera interesada, no conlleva la improcedencia del juicio de amparo indirecto.

Justificación: Conforme al artículo 27, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, cuando no conste en autos el domicilio de la persona a quien deba notificarse personalmente, o resulte inexacto, y se trate de la primera notificación a la tercera interesada, el órgano jurisdiccional dictará las medidas para investigarlo, asimismo requerirá a la autoridad responsable que proporcione el señalado ante ella, y si a pesar de esto no se logra la notificación, se hará por edictos a costa de la persona quejosa; si no acredita haberlos entregado para su publicación dentro del plazo de 20 días siguientes al en que se pongan a su disposición, se sobreseerá en el juicio. Por tanto, la omisión de cumplir con el requerimiento de proporcionar un nuevo domicilio para lograr el emplazamiento de la tercera interesada, no actualiza alguna causal de improcedencia que conlleve sobreseer en el juicio ya que, en todo caso, ello podría determinarse hasta después de que el órgano jurisdiccional realice el procedimiento establecido en el referido precepto.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.13o.T.17 L (11a.)



Amparo en revisión 90/2023. 8 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Hernández Saldaña. Secretario: José Luis Aceves Cazadero.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EMPLAZAMIENTO ILEGAL AL JUICIO DE DIVORCIO. DEBE CONCEDERSE EL AMPARO EN SU CONTRA PARA QUE SE DEJE INSUBSISTENTE TODO LO ACTUADO DESDE ESA DILIGENCIA, AUN CUANDO SE HAYA DECRETADO LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL.

Hechos: En la sentencia impugnada en el recurso de revisión se estableció que si bien de autos del juicio de divorcio de origen se advertía el ilegal emplazamiento a la cónyuge, también lo era que conceder el amparo para que se practicara dicha diligencia no tendría mayor beneficio para aquélla, pues la disolución del vínculo matrimonial no cambiaría llamándola a juicio, en atención al derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que debe concederse el amparo contra el ilegal emplazamiento al juicio de divorcio, para que se deje insubsistente todo lo actuado desde esa diligencia, aun cuando se haya decretado la disolución del vínculo matrimonial.

Justificación: El divorcio constituye actualmente un procedimiento con expresión y reconocimiento del derecho al libre desarrollo de la personalidad; no obstante, de ello no se sigue que éste sea absoluto, ni que deba prevalecer frente a una violación cometida en contra de uno de los cónyuges, relativa a las reglas fundamentales procesales en que se emitió la resolución de disolución del vínculo matrimonial y a la seguridad jurídica de su estado civil, pues esto último no sólo puede trastocar aspectos patrimoniales, de alimentos, o de guarda y custodia de menores de edad, sino que también tiene implicaciones en el ámbito bancario, comercial y frente a la sociedad, por lo que ambas partes deben estar enteradas de la controversia judicial, porque ello puede llevarlos a tomar decisiones que por economía procesal eviten desgaste económico y humano para remediar situaciones de esta naturaleza.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.
XV.2o.2 C (11a.)

Amparo en revisión 264/2023. 23 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén David Aguilar Santibáñez. Secretario: Leobardo Torres López.



Nota: Esta tesis aborda el mismo tema que las sentencias que fueron objeto de la denuncia relativa a la contradicción de criterios 208/2023, resuelta por la Primera Sala, de la que derivó la tesis jurisprudencial 1a./J. 79/2024 (11a.), de rubro: "EMPLAZAMIENTO AL JUICIO DE DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR SU ILEGALIDAD TIENE COMO CONSECUENCIA DEJAR SIN EFECTOS LA SENTENCIA DE DIVORCIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas, con número de registro digital: 2028828.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ENFERMEDAD PROFESIONAL DERIVADA DEL VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19). FORMA DE DISTRIBUIR LA CARGA PROBATORIA CUANDO SE DEMANDA EL RECONOCIMIENTO DE SU ORIGEN.

Hechos: Los beneficiarios de un trabajador fallecido demandaron diversas prestaciones y afirmaron que éste murió a causa de la COVID-19, durante el tiempo en que el "Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo de 2020, determinó que el sector público debería evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, salvo aquellos sectores que desempeñaron actividades esenciales. La persona juzgadora les impuso la carga de acreditar la relación causal entre el trabajador y el medio ambiente en que desarrolló sus actividades laborales mediante la prueba pericial idónea, que al no haberse desahogado y al no encontrarse en el supuesto de presunción a que alude el artículo 476 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con la tabla de enfermedades consignada en el diverso 513 de dicho ordenamiento (vigente hasta antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2023), absolvió a la patronal del reclamo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando los beneficiarios de un trabajador fallecido demandan del empleador prestaciones de seguridad social a causa de su deceso y exponen como hechos constitutivos



de su acción que contrajo el virus SARS-CoV 2, que fue el causante de su muerte en ejercicio de su trabajo, la carga entre los contendientes quedará dividida, y sólo en el supuesto de que el patrón no pruebe que el padecimiento se originó por causas diversas o ajenas al trabajo, nacerá la presunción de que es de origen profesional dicha enfermedad, sin necesidad de establecerse el cómo y cuándo la contrajo.

Justificación: Para garantizar la igualdad procesal frente al empleador, correrá a cargo de los beneficiarios de la persona trabajadora probar que falleció a causa del citado virus, la cual debe presumirse que es profesional, y lo podrán acreditar con cualquier medio de prueba idóneo, sin que se les pueda exigir la presentación de un dictamen pericial desahogado dentro de juicio, por la obvia imposibilidad material de practicarlo antes de la instauración del procedimiento y, por su parte, al empleador le corresponderá probar que tal padecimiento se originó por causas diversas o ajenas al trabajo, no obstante que la persona fallecida haya laborado con equipos de protección y medidas de seguridad para mitigar el contagio del aludido virus, al ser quien cuenta con los elementos necesarios, en términos de los artículos 784, 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, ya que de no cumplir con su carga probatoria y de quedar demostrado que los síntomas del trabajador que a la postre produjeron su deceso se manifestaron en el lapso de 12 días y hasta una data antes de que se presentaran esos síntomas, se presumirán ciertos los hechos afirmados en relación con la profesionalidad de la enfermedad.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

X.3o.T.3 L (11a.)

Amparo directo 265/2023. 27 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: José Alfredo Gutiérrez Barba. Secretaria: Adriana Facundo Andrade.

Amparo directo 637/2023. 15 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Alfredo Gutiérrez Barba. Secretaria: Tania Catalina Martínez Ríos.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



EXCEPCIÓN AL TRASLADO VOLUNTARIO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. DEBE EJECUTARSE EN BREVE TÉRMINO.

AMPARO EN REVISIÓN 155/2023. 25 DE ENERO DE 2024. MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE Y ENCARGADO DEL ENGROSE: RICARDO PAREDES CALDERÓN. SECRETARIO: JUAN EUGENIO CECILIO.

CONSIDERANDO:

DÉCIMO. Estudio de fondo. Acorde con el precepto 75 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en esta sentencia el acto reclamado, consistente en la resolución de tres de octubre de dos mil veintidós, dictada en el toca ^{*****}, se apreciará tal y como aparece probado; lo que implica que este órgano de control constitucional no puede sustituir a la autoridad responsable para fundamentar y motivar la resolución con diversos o adicionales argumentos, ni apoyarse para tal efecto en probanzas que no consten ante aquélla al momento de pronunciarlo, así como las que no tuvo en cuenta al emitirlo.

No obstante, ante la ausencia de la figura procesal del reenvío, en términos de la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, este órgano jurisdiccional, de ser el caso, reasumirá jurisdicción en las partes que se estimen conducentes, con el fin de efectuar el pronunciamiento sobre las cuestiones que así lo ameriten, sin que dicha situación cause indefensión a la ahora inconforme, antes bien, dota de certeza jurídica a la determinación que se dicte.

Aplica a lo anterior, la jurisprudencia VI.2o.C. J/268,¹³ emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, de rubro:

"SENTENCIAS DE AMPARO. AL NO EXISTIR REENVÍO EL TRIBUNAL COLEGIADO QUE CONOZCA EN REVISIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS DEBE

¹³ Visible en la página dos mil ciento dieciséis, Tomo XXIV, agosto de dos mil seis, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con registro digital: 174345.



CORREGIR DE OFICIO, EN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE LA EJECUTORIA QUE PRONUNCIE, LAS IMPRECISIONES QUE ADVIERTA EN LOS ACTOS RECLAMADOS Y LOS DISTINTOS SENTIDOS EN QUE SE RESUELVAN, A FIN DE EVITAR LA INCONGRUENCIA EN ÉSTAS."

Ahora bien, dado el sentido de la presente determinación, resulta necesario recordar que de los antecedentes previamente señalados se advierte que ***** se encontraba privado de su libertad en el Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, Estado de México, pero en sesión de veintiuno de enero de dos mil veintidós, el Comité Técnico del referido centro resolvió viable, procedente y adecuado solicitar al Director General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México, el traslado definitivo del recurrente, ya que el lugar donde se encontraba detenido contaba con un nivel de seguridad medio bajo y, dadas las características y perfil criminológico del ahora recurrente, era necesario para el Estado llevar a cabo una medida de protección y seguridad para el restablecimiento del orden y gobernabilidad del centro penitenciario, en uno de orden federal.

Adicionalmente, se determinó que al realizar un –análisis de riesgo– del interno en cuestión por diversas áreas del centro penitenciario en el que se encontraba, se advirtió que ha sido trasladado en diversas ocasiones, para concluir que se trata de una persona altamente riesgosa y que merece medidas especiales de seguridad, pues se precisó que presenta una capacidad criminológica alta, adaptabilidad social baja, índice de riesgo social alto, que se ha visto involucrado en situaciones de riesgo, presenta conductas graves y reiteradas de daño, y actos de violencia en perjuicio, al atentar contra la integridad física de otras persona privadas de la libertad.

Asimismo, que no tiene respeto a las autoridades, ni a las propiedades de la institución ni de sus compañeros y no se sujeta a normas establecidas; aunado a que ha sido trasladado a diversos centros de reclusión por medidas de seguridad, y se hizo merecedor a un correctivo disciplinario el tres de noviembre de dos mil trece, por tentativa de robo, con sanción de diez días de separos, por lo que se consideró que era evidente que ponía en riesgo la gobernabilidad del centro penitenciario.



De esta manera, los integrantes de las áreas de –medicina, psicología, educativa, trabajo social, laboral, seguridad penitenciaria y criminología– que conforman el Comité Técnico del referido Centro Penitenciario, determinaron "proponer para su traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social" a *****.

En ese sentido, mediante oficio SSPC/PRS/04735/2022, de seis de abril de dos mil veintidós, el Comisionado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, informó al Director General de Prevención y Readaptación Social del Estado de México, que mediante resolución administrativa emitida con número de oficio SPS/PRS/04734/2022 de esa misma data, con motivo de la solicitud realizada por dicha dirección a través del curso 20602001000000/DGPRS/04238/2022, de tres de marzo de dos mil veintidós, se ordenó el traslado de *****, entre otras personas privadas de la libertad, del Centro Preventivo y de Reinserción de Tenancingo, Estado de México, al Centro Federal de Readaptación Social Número Cuatro "Noroeste".

La cual se autorizó el cinco de mayo de dos mil veintidós, mediante misiva 20602001000000L/DGPRS/9285/2022, suscrita por el Director General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México, por lo que el traslado en comento se realizó a la una antes de meridiano, del seis siguiente.

Una vez trasladado al ahora recurrente, mediante oficio CPR/DIR/100/2022, de seis de mayo de dos mil veintidós, el encargado del Despacho de la Dirección del Centro Penitenciario y de Reinserción Social, Tenancingo, Estado de México, solicitó al Juez de Ejecución Penal de ese mismo distrito judicial, la convalidación a la excepción de traslado voluntario por medidas de seguridad, realizado el seis de mayo de dos mil veintidós, en cumplimiento al oficio 20602001000000L/DGPRS/9285/2022, de cinco de ese mismo mes y año.

En la misma fecha, el juez de Ejecución Penal tomó conocimiento del traslado de *****, atendiendo a que requiere medidas especiales de seguridad, coadyuvando a su vez a mantener la gobernabilidad y estabilidad del Centro Penitenciario en que se hallaba interno.



De esta forma, por resolución emitida en esa misma data, el juez de Ejecución Penal del Distrito Judicial de Tenancingo, Estado de México, calificó de legal el traslado del reo, con base en la hipótesis prevista en el artículo 52, fracciones I y III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues consideró que requería medidas especiales de seguridad, con el objetivo de no poner en riesgo la seguridad y gobernabilidad del Centro Penitenciario.

En desacuerdo con esa decisión, el sentenciado interpuso recurso de apelación, del cual correspondió conocer al Primer Tribunal de Alzada en Materia Penal de Toluca, Estado de México, donde se registró como toca ***** y mediante resolución de tres de octubre de dos mil veintidós, confirmó la determinación recurrida.

Determinación en contra de la cual ***** promovió juicio de amparo indirecto, el cual fue resuelto el diecisiete de marzo de dos mil veintitrés, en el sentido de negar el amparo solicitado.

Sentencia en contra de la cual el accionante y su defensa pública interpusieron el presente recurso de revisión.

Establecido lo anterior, debe decirse que el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con sede en Toluca, para sostener la constitucionalidad del acto reclamado expuso, modularmente, las siguientes razones:

- El acto materia de reclamo cumple con las exigencias de fundamentación y motivación, previstas en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, en virtud de que la responsable se apoyó en los preceptos legales invocados y aplicables al caso concreto, en adición a lo cual se expresaron los argumentos lógico-jurídicos en sentido de razonabilidad y suficiencia para justificar que fue legal la decisión de primera instancia en torno a la validación del traslado del quejoso.

Lo anterior, atendiendo a que se estimó que la permanencia del ahora recurrente en el Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, Estado de México, representaba un riesgo objetivo para la integridad del centro, al



encontrarse sobrepoblado, debido a que se requieren medidas especiales de seguridad, estabilidad, gobernabilidad y tranquilidad del centro, pues aquél cuenta con capacidad criminógena para vulnerar la seguridad institucional, generando su estadía un estado de peligro para la integridad física de la población reclusa y la seguridad y orden del centro, atendiendo a sus condiciones especiales –peligrosidad–.

- Aun cuando conforme a lo dispuesto en los artículos 50, 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, corresponde al juez de Ejecución autorizar las órdenes de traslado, lo cierto es que en el caso de medidas de seguridad especiales que pongan en riesgo la seguridad integral o gobernabilidad del centro penitenciario, la autoridad administrativa sin autorización previa puede realizarlo, siempre y cuando, una vez efectuado, lo informe con prontitud a la autoridad judicial quien, a su vez, estará en la aptitud y obligación de validar dicho acto.

- El traslado efectuado contra ***** fue idóneo para garantizar el derecho fundamental de los internos, a la seguridad y la vida, así como la gobernabilidad del centro penitenciario, los cuales son esenciales para los fines de la reinserción y el cumplimiento de las obligaciones que adquiere el Estado con las personas privadas de su libertad, previstos en el artículo 18 de la Constitución Federal.

Lo anterior, señala, pues el sentenciado requiere medidas especiales de seguridad y, por lo tanto, se pone en peligro la seguridad e integridad del resto de la población, pues ese acto conlleva la aplicación de una norma de carácter general, como lo es el caso de excepción a que se refieren las fracciones I y III del numeral 52 del ordenamiento legal invocado.

- Reiteró que ***** presenta una capacidad criminológica alta, adaptabilidad social baja, un índice de riesgo social alto, que se ha visto involucrado en situaciones de riesgo, presenta conductas graves y reiteradas de daño, actos de violencia en perjuicio de alterar contra la integridad física de otras personas privadas de la libertad; no tiene respeto a las autoridades, ni a las propiedades de la institución, ni de sus compañeros y no se sujeta a la normas establecidas;



también, desatacó que ha tenido varios traslados por medidas de seguridad de Otumba a Tenancingo, Estado de México, así como de Tenancingo a Otumba, Estado de México y un correctivo disciplinario.

- Que con la medida adoptada la autoridad responsable, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 11 y 38 de la Ley Nacional de Ejecución de Penas, relativo a las obligaciones de las personas privadas de su libertad en un centro penitenciario y normas disciplinarias, se procuraron no sólo los derechos fundamentales del sentenciado, sino también los del resto de la población; en ese sentido, estimó que la resolución apelada era congruente con tales principios, cuenta habida que el sentenciado no acató las normas de reclusión, tan es así que como se ha establecido, presenta conductas graves y reiteradas de daños, actos de violencia en perjuicio al atentar contra la integridad física de otras personas privadas de la libertad; no tiene respeto por las autoridades, ni a las propiedades de la institución ni de sus compañeros, ni se sujeta a las normas establecidas, y ha sido trasladado en dos ocasiones por medidas de seguridad, además del correctivo disciplinario por tentativa de robo.

- Que fue correcto que el sentenciado se sujetara al procedimiento de excepción para traslados urgentes, el cual fue realizado por la autoridad penitenciaria mediante resolución administrativa, pues en el caso se justificó que con la permanencia del ahora recurrente se encontraba en riesgo la seguridad y gobernabilidad del Centro Penitenciario, o bien, el interno requiera medidas especiales de seguridad, en el caso, tales hipótesis actualizaban el traslado.

- En ese sentido, la jueza de Distrito estimó que sí hubo razones justificadas para que el traslado de ***** se llevara a cabo bajo el procedimiento de excepción que permite la ley en las fracciones I y III del artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Acotado lo anterior, debe decirse que el agravio efectuado por el quejoso recurrente, identificado con la letra B,¹⁴ resulta esencialmente fundado, aunque

¹⁴ B. Que la jueza de Distrito no tomó en consideración que el traslado se sustentó en una urgencia y, en el caso, se advierte que desde enero de dos mil veintitrés se realizaron gestiones a fin de poder realizarlo, lo que evidencia que se quita lo imperioso del mismo y se traduce en un acto arbitrario.



para ello haya que suplirlo en su deficiencia, en términos de lo dispuesto por el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo y suficiente para otorgar la tutela Federal impetrada. Se explica.

Con motivo de la reforma al artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, publicada el ocho de octubre de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, se estableció en el inciso c) de dicho precepto la facultad del Congreso de la Unión para expedir, entre otros ordenamientos legales, la legislación única en materia de ejecución de penas que debía regir en la República Mexicana, tanto en el orden federal como en el orden común, con la finalidad de garantizar un procedimiento de ejecución de sanciones expedito, eficaz y eficiente, que redujera la confrontación de criterios, que se aplicara de manera uniforme en todo el país y en condiciones de igualdad para el sentenciado y demás intervinientes en el procedimiento.

De esta manera, el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Nacional de Ejecución Penal, la cual entró en vigor al día siguiente –de conformidad con el artículo primero transitorio de dicha norma general–, cuyo numeral 1o., establece que su objetivo es establecer las normas que debían observarse durante el internamiento por prisión preventiva, ejecución de la pena y en las medidas de seguridad impuestas como consecuencia de una resolución judicial.

Al respecto, el artículo 18 constitucional reconoce el derecho fundamental de los sentenciados a cumplir la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio; sin embargo, al precisar que los Gobiernos de la Federación y de los Estados podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos en sus respectivos ámbitos, extingan las penas impuestas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción distinta, el propio legislador estimó que dicha prerrogativa no tenía carácter de absoluto, restringiéndola en el párrafo octavo del citado artículo, a los casos en que:

i) el delito por el que la persona fue sentenciada, se trate de delincuencia organizada; y,



ii) que la persona interna requiera medidas especiales de seguridad; aspecto que la citada Ley Nacional reglamentó en el numeral 49.

De esta manera, el capítulo V de la citada ley establece tres supuestos de traslados nacionales: a) voluntario, b) involuntario; y, c) excepción al traslado voluntario.

El traslado voluntario que regula el artículo 50, se constituye como una regla general, atendiendo que su procedimiento es el que debe realizarse para todos los traslados de los sentenciados o procesados; esto es, resuelta por la autoridad jurisdiccional, atendiendo que aquél tiene su origen cuando la persona privada de la libertad, con la asistencia de un defensor, manifiesta ante el juez respectivo su interés en ser trasladada a un centro penitenciario distinto de aquel en que se encuentra, siempre que exista un acuerdo entre la entidad de origen y la de destino o, en su caso, entre aquélla y la Federación, quien verificará que se cumplan con los requisitos constitucionales y legales para su autorización.

Por cuanto hace al traslado involuntario, el artículo 51 de la legislación en estudio dispone la observancia de la misma regla que el voluntario; esto es, que sea autorizado previamente en audiencia pública por el juez –de Control o de Ejecución–, según sea el caso, a instancia del Ministerio Público o la autoridad penitenciaria y sin que haya intención de la persona privada de la libertad de ser trasladada, pues de autorizarse, cuenta con el recurso de apelación para impugnar la decisión.

Finalmente, con relación a la excepción al traslado voluntario que contempla el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, debe decirse que el mismo no requiere, a diferencia de los dos anteriores, autorización judicial previa, ya que se actualiza por medio de resolución administrativa emitida por la autoridad penitenciaria, cuando se trata de los casos específicamente señalados en la ley –I delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad; II riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad; y, III se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario–; sin embargo, aquélla debe dentro de las veinticuatro horas siguientes, notificar de



la misma a la autoridad judicial quien, a su vez, dentro de las cuarenta y ocho subsiguientes deberá calificar la legalidad de la determinación, contra la cual el involucrado podrá interponer apelación, pero de ser omisa, estará facultado para interponer el recurso de controversia judicial.

Sin embargo, al hallarse acotada la aplicación de dicho mecanismo a supuestos específicos, resulta inconcuso que los mismos hacen referencia a situaciones de urgencia, al hallarse de por medio nociones de interés superior, como la seguridad, la integridad personal y la salud, que por su naturaleza exigen una celeridad que los procedimientos contemplados en los numerales 50 y 51 de la Ley Nacional de Ejecución Penal podrían coartar, en detrimento de las personas sujetas al traslado, pues aun cuando en la fracción I del precepto 52 se prevén casos en los que están involucrados ilícitos de delincuencia organizada o que requieran medidas especiales de seguridad, el mismo constituye un caso de excepcionalidad.

En otras palabras, al prever este tipo de supuestos, la ley reconoce la necesidad de privilegiar, en todo momento, la vida, la seguridad y la salud de los internos, así como la seguridad del propio centro penitenciario y su gobernabilidad, pues en esos casos, la omisión de realizar los traslados podría generar situaciones de gravedad o riesgo, ya sea para el propio interno que solicita el amparo, o bien, para el resto de la población del centro de reclusión e, incluso, para el propio sistema penitenciario.

De lo antes expuesto, se obtiene que el común denominador entre el traslado voluntario e involuntario es la intervención previa de la autoridad judicial, quien tendrá la facultad de contrastar los motivos por los que se solicita aquél, pues su injerencia es el único mecanismo objetivo con el que cuentan las personas privadas de la libertad para hacer valer sus derechos; además, dota de certeza jurídica tanto a la solicitud del traslado, como al sistema en que éste se lleva a cabo.

En tanto que, en los supuestos previstos en la excepción al traslado voluntario, el legislador tuvo presente que pudieran existir casos –salvo los de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad–, en los que razonable



y justificadamente la autoridad administrativa necesite ejecutar un traslado, sin que por las circunstancias fácticas le fuera posible acudir ante un juez para su autorización, otorgándole una facultad extraordinaria para justificar el ejecutar un traslado sin intervención judicial.

En este sentido, si bien la Ley Nacional no veda la posibilidad de la autoridad penitenciaria de optar por el traslado involuntario o la excepción al voluntario, al no prever una limitante en tal sentido, lo cierto es que de optar por este último, debe sujetarse a las hipótesis ahí contenidas; en este sentido, resulta de gran importancia establecer el momento en que se lleva a cabo la decisión respecto del traslado involuntario de un interno, pues si aquélla se materializa sin colmar alguno de los hipotéticos normativos de urgencia, esto es, que se pongan en peligro bienes como la vida, la integridad, la seguridad, etcétera, resulta necesario recabar la autorización judicial –artículo 51– previo a su realización; y, sólo en el supuesto que se actualice uno de los supuestos en comento, podrá excluir a la autoridad judicial de aquel procedimiento –artículo 52–, aun cuando sea esta última quien determine, en su momento, la legalidad del mismo, calificando las razones que motivaron a la autoridad penitenciaria a llevarlo a cabo –control judicial–.

En ese orden, la interpretación literal y teleológica de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, permite advertir que aun cuando aquél se denomine como "Excepción al Traslado Voluntario", lo cierto es que al no requerir como presupuesto necesario para su realización, el interés de la persona privada de la libertad –como ocurre en el involuntario–, ni la anuencia de la autoridad jurisdiccional –como acontece tanto en este último como en el voluntario–, aun cuando pueda considerarse *lato sensu* como "excepción al voluntario".

Lo cierto es que en *estricto sensu* es una exclusión del traslado involuntario, pues al entañar éstos dos procedimientos regulados por la propia ley, que inician con la determinación administrativa de trasladar a un interno a un lugar diverso y culmina cuando el juez se pronuncie sobre la legalidad de ésta, ya sea para que la autoridad penitenciaria pueda ejecutarlo (involuntario) o bien, resuelva



sobre la legalidad de la medida (excepción al traslado voluntario); ello obedece a la peculiaridad de que la autoridad administrativa requiera o no proteger de una manera rápida –urgente– a la propia persona trasladada, a otros internos y al centro mismo, respecto de conductas –riesgo en la vida, la salud, la dignidad o seguridad de cualquier interno– o situaciones –governabilidad, civilidad y seguridad del centro de reclusión–, que los pongan en peligro; supuesto que no opera en los casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad, pues aun cuando se contengan en el numeral en cuestión, las restricciones en estudio no pueden ser cuestionadas, porque están establecidas en el propio texto constitucional.

En síntesis, el numeral 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal establece una de las excepciones al traslado voluntario (que dentro del sistema normativo al que pertenece es la regla general); en el cual, a diferencia del traslado contemplado en el artículo 51 de la normatividad en cita, no existe una autorización judicial previa para que las autoridades penitenciarias lo lleven a cabo, ya que se establece para determinados supuestos de urgencia, que ponen en peligro bienes como la vida, la integridad, la seguridad, etcétera. Sin embargo, lo anterior no significa que la autoridad judicial esté excluida de este procedimiento, ya que como se consagra en el mismo precepto, es esta autoridad la que debe determinar su legalidad, calificando las razones que motivaron a la autoridad penitenciaria a llevarlo a cabo (control judicial *ex post*).

De esa manera, atendiendo a que el agravio vertido por la parte quejosa se encamina a evidenciar que no se encuentra demostrada la urgencia que, se dice, existía para efectuar su traslado a diverso centro, y a través de la cual se justificó aquél.

En este sentido, debe reiterarse que como motivo de disenso, ***** reclama que el Primer Tribunal de Alzada en Materia Penal de Toluca, Estado de México, de forma indebida confirmó la calificación de legal de su traslado del Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, Estado de México, del Centro Preventivo y de Reinserción de Tenancingo, Estado de México, al Centro Federal de Readaptación Social Número Cuatro "Noroeste", dada la actualización



del supuesto de excepción previsto en el artículo 52, fracciones I y III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, sin haber atendido de forma debida el contenido de la totalidad de las constancias que obraban en la carpeta de ejecución, pues era evidente que aquél no tenía el carácter de urgente o excepcional, atendiendo a que refirió que desde enero de dos mil veintitrés se realizaron gestiones a fin de poder realizarlo, lo que evidencia que se quita lo imperioso del mismo.

Por lo que resulta inconcuso que aquél debía ceñirse a lo previsto en el artículo 51 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y no en términos del diverso 52 de la citada normativa nacional, como lo confirmó la responsable.

Sobre esa base, se considera incorrecta la apreciación de la responsable con respecto al contenido de las documentales que fueron remitidas para justificar el traslado extraordinario de que fue objeto ***** , pues sostuvo que su contenido permitía advertir que existían circunstancias suficientes para justificar que la autoridad penitenciaria ordenara y ejecutara la excepción de traslados sin autorización previa, prevista en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, aun cuando su contenido resultare discordante en algunos aspectos, poniendo de relieve que dicho traslado debió efectuarse de manera distinta.

Lo anterior es así, atendiendo que la responsable, para confirmar la convalidación del traslado efectuado, si bien analizó el contenido de las probanzas que fueron allegadas por la autoridad penitenciaria al juez de Ejecución de Sentencias, lo cierto es que no atendió de forma íntegra al contenido de la sesión de veintiuno de enero de dos mil veintidós, en la cual el Comité Técnico del Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, Estado de México resolvió viable, procedente y adecuado solicitar al Director General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México, el traslado definitivo de ***** , entre otros.

Misiva que fue contestada por el Comisionado de Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana mediante oficio SSPC/PRS/04735/2022, de seis de abril de dos mil veintidós, en el cual informó al Director General de Prevención y Readaptación Social del Estado de



México, que mediante resolución administrativa emitida con número de misiva SPS/PRS/04734/2022, de esa misma data, con motivo de la solicitud realizada por dicha dirección el tres de marzo de dos mil veintidós, se ordenó el traslado del ahora recurrente del Centro Preventivo y de Reinserción de Tenancingo, Estado de México, para ser ingresado del Centro Preventivo y de Reinserción de Tenancingo, Estado de México, al Centro Federal de Readaptación Social Número Cuatro "Noroeste", al manifestar "me permito comunicar a Usted que esta Autoridad Administrativa autoriza el TRASLADO e INGRESO de las personas privadas de la libertad que a continuación se enuncian, a los Centros Federales de Readaptación Social señalados".

Luego, el cinco de mayo de dos mil veintidós, mediante oficio 20602001000000L/DGPRS/9285/2022, suscrito por el Director General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México, se autorizó al Encargado del Despacho de los Asuntos de la Dirección del Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Tenancingo, Estado de México, a efecto de que procediera al egreso de *****, para ser ingresado del Centro Preventivo y de Reinserción de Tenancingo, Estado de México, al Centro Federal de Readaptación Social Número Cuatro "Noroeste".

De ahí que, se insiste, la responsable soslayó que los oficios reseñados, hasta ese estadio procesal, eran suficientes para justificar que no se reunían los extremos que menciona el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para justificar la excepción de traslados sin autorización previa.

Es pertinente en este punto, insertar la parte conducente de los documentos por los que se estimó viable, procedente y adecuado solicitar el traslado de *****, de veintiuno de enero de dos mil veintidós, así como la autorización del mismo de seis de abril siguiente:



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO



"2022. Año del Quincentenario de la Fundación de Toluca de Lerdo,
Capital del Estado de México".

ACTA DE SESIÓN ORDINARIA DE COMITÉ TÉCNICO PARA TRASLADO DEFINITIVO (Resolución Administrativa)

CT/AG/04/2022

Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, México.

En el Municipio de Tenancingo de Degollado, México, siendo el día 21 del mes enero del año dos mil veintidós, día y hora señalados para que tenga verificativo la SESIÓN ORDINARIA DEL COMITÉ TÉCNICO DE ASUNTOS GENERALES DEL CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINserCIÓN SOCIAL TENANCIINGO, MÉXICO; misma que se desarrolla en la sala de juntas del Centro Penitenciario ya mencionado, a efecto de cumplir con los puntos del orden del día, motivo por el cual, se procede bajo el siguiente:

ORDEN DEL DÍA

1. LISTA DE ASISTENCIA Y EN SU CASO DECLARATORIA DE QUÓRUM.
2. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.
3. Para resolver la viabilidad del traslado definitivo por medidas de seguridad de la persona privada de la libertad de nombre [REDACTED] mediante Acta de Comité Técnico (Resolución Administrativa).

DECLARATORIA DE LA SESIÓN.

1. LISTA DE ASISTENCIA Y DECLARATORIA DE QUÓRUM. - El Licenciado EDUARDO VILLANUEVA LÓPEZ, como Director del Centro Penitenciario y Reinserción Social Tenancingo, México; hace constar que se encuentran reunidos: el Licenciado RICARDO DANIEL ROJAS MONTESINOS, Secretario General del Centro, el C. Arturo Morales Zamora, Administrador del Centro, el Inspector General Pablo Sadot Espejel Sánchez, Jefe de Custodia Penitenciaria y el Médico Gabriel Omar Celis Gómez representante del Área Médica, Lic. Rosa Isela Mora Jiménez representante del Área de Trabajo Social, la Psicóloga Antonia Fuentes Vázquez representante del Área de Psicología, el Lic. Miguel Ángel Posadas Mercado representante del área Educativa, el Lic. Amancio Maruri Esquivel representante del Área de Criminología, el Lic. Mario Antolin Jaramillo, representante del Área de Capacitación y Trabajo, todos adscritos al Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, México; motivo por el cual **SE DECLARA QUE SÍ EXISTE QUÓRUM** de acuerdo con lo señalado por el artículo 17 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

2. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA. - El licenciado EDUARDO VILLANUEVA LÓPEZ Director del Centro Penitenciario dio lectura al orden del día aprobándose el mismo por unanimidad de votos.

3. VIABILIDAD DE TRASLADO DEFINITIVO POR MEDIDAS DE SEGURIDAD

RESULTANDO

I.- El Sistema Penitenciario del Estado de México, atraviesa por una situación de difícil control y gobernabilidad, circunstancias que la actual administración ha tratado de combatir; los altos índices de **sobrepoblación** en los Centros Penitenciarios son un factor que dificulta el trabajo y la materialización de las estrategias de control y manejo de los programas de Reinserción Social ordenados conforme a la Ley Nacional de Ejecución Penal, aunado a ello, otro de los factores que presentan un desafío institucional y social lo es la **deficiente infraestructura** con que se cuenta en la mayoría de las Instituciones Penitenciarias.

En correlación a lo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, lleva a cabo la inspección y evaluación de las instituciones de reclusión en el país y elaborando un **Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria**, mismo que se emite anualmente y se elabora con base en criterios nacionales e internacionales en la materia que atienden además a los estándares emitidos por la Organización de las Naciones Unidas, como son las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, "**Reglas Mandela**", con la finalidad de supervisar el cumplimiento de los preceptos constitucionales y que en la mayoría de los Centros de reclusión establece algunos rubros en los que se debe prestar atención como son los siguientes:

**"2022. Año del Quincentenario de la Fundación de Toluca de Lerdo,
Capital del Estado de México".**

RUBRO I ASPECTOS QUE GARANTIZAN LA INTEGRIDAD PERSONAL DEL INTERNO

1. Sobrepoblación;
2. Hacinamiento;
3. Deficiencias en los servicios de salud;
4. Insuficiencia de programas para la prevención y atención de incidentes violentos.

RUBRO II ASPECTOS QUE GARANTIZAN UNA ESTANCIA DIGNA

- Deficientes condiciones materiales e higiene de instalaciones para alojar a las personas privadas de la libertad;
- Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene del área médica;
- Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene de la cocina y/o comedores;
- Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene de los talleres y/o áreas deportivas.

RUBRO III CONDICIONES DE GOBERNABILIDAD

- > Insuficiencia de personal de seguridad y custodia;
- > Deficiencias en el procedimiento para la imposición de las sanciones disciplinarias;
- > Ejercicio de funciones de autoridad por personas privadas de la libertad. Condiciones de autogobierno/gobierno;
- > Presencia de actividades ilícitas;
- > Presencia de cobros (extorsión y sobornos);
- > Falta de capacitación del personal penitenciario.

RUBRO IV REINSECCIÓN SOCIAL DEL INTERNO

- I. Deficiente separación entre procesados y sentenciados;
- II. Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y de capacitación.

RUBRO V GRUPOS DE INTERNOS CON REQUERIMIENTOS ESPECÍFICOS

- Deficiencia en la atención a personas adultas mayores;
- Deficiencia en la atención a personas con discapacidad;
- Insuficiencia en los programas para la prevención de ediciones y desintoxicación voluntaria.

Por su parte por el creciente número de grupos delictivos y carteles que operan en el país y que tienen presencia en esta entidad, y que por efecto de la acción de las autoridades tienen numerosos miembros de sus organizaciones criminales recluidos en estos centros carcelarios, lo que ha aumentado el grado de complejidad para el manejo de la población interna, ya que, son individuos con **perfiles privativos de la libertad altas** que cuentan con gran capacidad económica y de operación generando **violencia** con los miembros activos en su organización dentro y fuera de estos establecimientos penitenciarios, lo que se manifiesta con mayor énfasis en violencia y la conformación de grupos delictivos al interior de este Centro Penitenciario.

Consecuencia de todo ello, existe inestabilidad e ingobernabilidad, poniendo en riesgo constante la buena marcha operacional, además de impactar, de manera negativa en el entorno de la población general, lo que nos lleva a la generación de violencia en el entorno social, al buscar estos grupos, al tener el control del penal y generar actividades ilícitas dentro y fuera con consecuencias en la comisión de **delitos de alto impacto**, hecho que es notorio y de dominio público a través de los diferentes medios de comunicación, entorno que se agrava por la falta de personal, ya que actualmente **este establecimiento opera con un elemento de custodia por dormitorio**, lo que genera poca capacidad de contención de algunos de estos individuos, pues constantemente comenten actos de violencia en contra de otros privados de la libertad generando enfrentamientos constantes entre estas organizaciones delictivas antagónicas, poniendo en riesgo la integridad y la vida de todos los involucrados con las actividades institucionales, en razón de que, como ya se mencionó, este Centro Penitenciario no cuenta con la **infraestructura**, ni el **personal suficiente** para contener y proteger a este tipo de personas, por su alto perfil criminológico, por lo tanto se hace evidente que este tipo de personas requieren de **MEDIDAS ESPECIALES DE SEGURIDAD**.

II.- ANTECEDENTES (Situación jurídica)

CAUSA PENAL:	170/2003. ACTUAL: 128/2010
DELITO:	SECUESTRO.
JUZGADO:	PENAL DE PRIMERA INSTANCIA DEL DISTRITO JUDICIAL DE TENANINGO, MEXICO.
DETENCIÓN JUDICIAL:	03 DE SEPTIEMBRE DEL 2003.
AUTO DE PLAZO CONSTITUCIONAL:	1.-09 DE SEPTIEMBRE DEL 2003. (POR EL DELITO DE SECUESTRO EN AGRAVIO DE [REDACTED] Y DELINCUENCIA ORGANIZADA).
	2.- 25 DE SEPTIEMBRE DEL 2003. (POR EL DELITO DE SECUESTRO EN AGRAVIO DE [REDACTED] Y [REDACTED]).
SENTENCIA DE INSTANCIA:	05 DE MARZO DEL 2009. SENTENCIADO A UNA PENA DE 50 AÑOS DE PRISION.
NUMERO DE TOCA:	148/2009



**"2022. Año del Quincentenario de la Fundación de Toluca de Lerdo,
Capital del Estado de México"**

SALA:	SEGUNDA SALA COLEGIADA PENAL DE TOLUCA, MEXICO.
FECHA DE EJECUTORIA:	12 DE MARZO DEL 2010. SE MODIFICA LA SENTENCIA SOLO PARA EFECTOS DE PRECISION, SIN MODIFICAR LA PENA DE PRISION.
NUMERO DE AMPARO DIRECTO:	36/2017. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO EN EL ESTADO DE MEXICO.
SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA:	SE MODIFICA LA SENTENCIA CONDENATORIA, POR LO QUE SE LE ABSUELVE DE UN DELITO DE SEQUESTRO Y DEL DELITO DE DELINCUENCIA ORGANIZADA, QUEDANDO EN 40 AÑOS DE PRISION.
PENA DEFINITIVA:	40 AÑOS DE PRISION.
FECHA DE A PARTIR:	30 DE AGOSTO DEL 2003.
CAUSAS PENDIENTES:	NO SE CUENTA CON REGISTRO.
CAUSAS ANTERIORES:	NO SE CUENTA CON REGISTRO
OBSERVACIONES:	NINGUNA

Derivado del hecho delictuoso, señalado en la situación jurídica, se puede demostrar que es un delito considerado de **alto impacto social e institucional**, que coloca a este Centro Penitenciario en situación de riesgo, toda vez que la **infraestructura carcelaria** no es compatible con el delito y la penalidad del privado de la libertad.

Debe mencionarse, que esta autoridad actualmente trabaja con el propósito de establecer mecanismos de control, contención y vigilancia de las personas privadas de la libertad, sin embargo, dadas las deficientes características **arquitectónicas**, la falta de personal y la **sobrepoblación**, ha sido difícil lograr acciones contundentes. Por lo que es un **interés legítimo de este Titular penitenciario**, tiene la obligación de tomar las providencias necesarias para prevenir cualquier situación que ponga en riesgo la vida de los privados de la libertad, la seguridad carcelaria y la integridad del personal que labora en esta institución de ahí deriva la **necesidad de ser trasladado de manera definitiva**.

CONSIDERANDO

MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

PRIMERO.- Es importante señalar que el hacinamiento, los grupos delictivos que operan al interior y exterior de los centros penitenciarios y sus actividades delictuales generan inestabilidad e ingobernabilidad en los establecimientos destinados para el cumplimiento de penas restrictivas de la libertad, generando inseguridad y riesgo objetivo e inminente para la integridad física, la salud y la vida de los privados de la libertad recluidos, de sus familias y del personal que labora en ellos.

Bajo este contexto y teniendo en cuenta que el Sistema Penitenciario Nacional se organiza de acuerdo con lo establecido el artículo 18 Constitucional que a la letra establece:

Artículo 18.- Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.
(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres cumplirán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.
(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

La Federación y las entidades federativas podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.
(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades

**"2022. Año del Quincentenario de la Fundación de Toluca de Lerdo,
Capital del Estado de México".**

competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculparos y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley

SEGUNDO. - Por su parte la Ley Nacional de Ejecución Penal establece la regulación específica en la cual se fundamenta el sistema penitenciario.

En esos términos de conformidad con la citada norma, este Comité Técnico es el órgano colegiado consultivo y de autoridad en aquellos asuntos en los que le corresponda resolver del Centro Penitenciario, de conformidad con las disposiciones aplicables en términos de lo dispuesto por los artículos 3 Fracción III, 18, 40 fracción II 41, 50, 51 y 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Capítulo V Traslados
Artículo 49. Previsión general

Las personas sujetas a prisión preventiva deberán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los Centros Penitenciarios más cercanos al lugar donde se está llevando a cabo su proceso. Las personas sentenciadas podrán cumplir con la resolución judicial privativa de la libertad en los Centros Penitenciarios más cercanos a su domicilio. Esta disposición no aplica en el caso de delincuencia organizada y respecto de otras personas privadas de la libertad que requieran medidas especiales de seguridad en los términos del penúltimo párrafo del artículo 18 Constitucional.

Artículo 51. Traslados involuntarios

El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación. En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La Autoridad Penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio. En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el Código.

Es de considerarse que bajo estos antecedentes existe un riesgo objetivo, fundado e inminente que afecta la seguridad y la gobernabilidad de este Centro Penitenciario y de Reinserción Social, en Ahuacillo, México, por lo anterior, se hace **NECESARIO**, para el Estado a través de su Sistema Penitenciario, acudir a la hipótesis contenida en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal como medida de seguridad y como excepción el contenido en sus fracciones II y III dictar el presente acuerdo administrativo.

Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario

La Autoridad Penitenciaria, como caso de **excepción** a lo dispuesto en el art. 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:

- I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;
- II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y
- III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del Centro Penitenciario.

En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta Ley. En caso que, dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa.

Del análisis del artículo anterior, se tiene que, conforme a la citada legislación reguladora del Sistema Penitenciario, es facultad directa otorgada por ministerio de ley para la autoridad penitenciaria, llevar a cabo como acto de autoridad este tipo de determinaciones, con tal que se cumplan los supuestos establecidos por la citada norma, y que en todo caso, se respeten los aspectos procedimentales y de derechos humanos al establecer que "podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de a libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes".

**"2022. Año del Quincuagésimo Aniversario de la Fundación de Toluca de Lerdo,
Capital del Estado de México".**

Por lo tanto, esta excepción al traslado voluntario tiene como propósito ejercer acciones de gobernabilidad que propicien condiciones de seguridad no solo para el sujeto en cuestión, sino, como una acción de efectos generales que privilegie a la colectividad, bajo los supuestos e hipótesis que estableció el artículo 52 de la invocada ley. En el caso concreto, el estudiado de esta determinación cumple, a criterio de este Titular Penitenciario con dicha hipótesis, toda vez, que del análisis integral de personalidad y circunstancias indicarias, se ha establecido la motivación de la presente determinación, que legitima el presente acto.

Por lo anterior, tomando como base que ningún derecho es absoluto y puede quedar sujeto a los casos condiciones y circunstancias que establezca el legislador secundario y que atienden a las condiciones internas del Centro Penitenciario y a la personalidad degradada por el sujeto activo como lo es en el caso en concreto que se aborda, privilegiando los derechos colectivos con tal de que se respeten las prerrogativas que rigen los establecimientos penitenciarios en materia de derechos humanos, en razón de ello, se hace necesario para el Estado llevar a cabo una medida de protección y seguridad para el restablecimiento del orden y gobernabilidad del Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, México, solicitando el traslado del privado de la libertad de nombre:

1. [REDACTED]

Quien, por los motivos antes expuestos y fundados se solicita el traslado a un Centro Federal y de Readaptación Social que tenga a bien designar, dada su característica y perfil criminológico que se señala en los estudios vertidos por las diferentes áreas técnicas que conforman el Comité Técnico.

En este acto se da uso de la palabra a cada uno de los integrantes que conforman el Comité Técnico:

ÁREA MÉDICA:

Tratamiento Médico Integral: CIRCAMENTE SANO SIN LESIONES APARENTES AL MOMENTO, ASINTOMÁTICO, NINGUNO AL MOMENTO.
 Motivo de solicitud de traslado: Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal de Readaptación Social por las condiciones de vulnerabilidad en la infraestructura de este Centro Penitenciario, los múltiples intentos de evasión y escape en los dormitorios, la sentencia a la orcompurga.

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

ÁREA PSICOLOGÍA:

Persona privada de la libertad de quien de expediente psicológico se desprende: que establece relaciones interpersonales a nivel superficial y su involucramiento afectivo con una marcada distorsión en la escala de normas y valores, así como un inadecuado control de impulsos y baja tolerancia a la frustración, es inseguro e inestable y fácilmente influenciado, muestra problemas con la figura de autoridad, sus relaciones interpersonales son superficiales, identificadas con el rol psicopático que le toca vivir, sujeto que se esfuerza por generar una imagen favorable de su persona, trabaja sobre el reconocimiento de los errores cometidos. No busca aprender de la experiencia en reclusión, continúa siendo reactivo ante los problemas que se le presentan, se adhiere con facilidad a grupos de poder, cuenta con el apoyo de la esposa de forma adecuada. Lo anterior con fundamento en el estudio de personalidad de fecha 21 de enero de 2022, con un diagnóstico: F60.2 Trastorno antisocial de personalidad, F60.30 Rasgos de trastorno de inestabilidad de tipo impulsivo de la personalidad, F10.20 Trastorno moderado por consumo de alcohol en remisión continuada por entorno controlado (CIE10, Trastornos de la personalidad: Grupo B, p363-4, Trastornos relacionados con sustancias y trastornos adictivos, p 259). Cabe mencionar que el estudiado es convocado e integrado en los servicios de salud mental (Psicológica), en sesiones individuales con enfoque cognitivo conductual, Sesiones grupales, donde se trabaja el taller "Manejo integral del estrés", Sesiones familiares y de emergencia según lo requiera. Donde la persona privada de la libertad, presenta una participación nula; quien ha comentado su deseo de no ser participe en las actividades del área. Su familia se integra de forma favorable en las sesiones.

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

ÁREA EDUCATIVA:

Persona que ingresó con una escolaridad referida de quinto de primaria. De 2003 a 2005 y de 2009 a 2011 asistió al nivel primaria en esta institución, después fue trasladado a Oltumba Tepachico, donde cursó un taller en 2011; regresó a Tenancingo y asistió a primaria de 2012 a 2013; fue trasladado nuevamente a Oltumba Tepachico y cursó primaria en 2014; regresó otra vez a Tenancingo y asistió a primaria en 2015 y 2017. De 2018 a 2021 no participó en el área. En el actual ciclo escolar está incorporado al Curso de Coreografías-Ballet y a Activación Física. Se considera que no cumple con sus programas individuales de prestación de servicios educativos y deportivos.

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

ÁREA DE TRABAJO SOCIAL:

ELEMENTOS SOCIOLÓGICOS CON LOS QUE CUENTA:

Al momento la persona privada de la libertad únicamente mantiene vinculación familiar por medio de la visita de su esposa.

Aval moral: se esposa la señora maria esthela araujo tapia la cual se encuentra en valoración.

Aval laboral: no cuenta

Opinión del trabajador social: se apoya la propuesta de traslado definitivo, toda vez que este centro penitenciario, tiene tratamiento y no cuenta con la infraestructura para albergar a personas privadas de la libertad con sentencias altas.

**"2022. Año del Quincentenario de la Fundación de Toluca de Lerdo,
Capital del Estado de México".**

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

➤ ÁREA DE CAPACITACIÓN Y TRABAJO:

Es una persona que trabaja en ocasiones en actividades de artesanías de madera y repujado, elaborando diferentes artículos y piezas, utilizando diferentes técnicas y materiales para la elaboración de artesanías diversas. Participa irregularmente, hasta el momento contabiliza 5382 días laborados.

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

➤ ÁREA DE CUSTODIA PENITENCIARIA:

Este Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, México, tiene una infraestructura de nivel bajo ha sufrido una **EVASIÓN** de ocho personas privadas de la libertad en fecha 19 de abril de 2010 y un intento de evasión en fecha 10 de agosto de 2019, por 6 personas con arma de fuego, hiriendo a un elemento de custodia penitenciaria, además, no se orienta con los medios de contención, resguardo y vigilancia para albergar a personas privadas de la libertad con **sentencias largas** y que se encuentran en el padrón de riesgo alto institucional, existiendo un hacinamiento del 72.58% con un capacidad real de 251 espacios, contando al día de la fecha con una población de 447 personas privadas de la libertad, en una extensión territorial de 2,300 metros cuadrados.

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

➤ ÁREA DE CRIMINOLOGÍA

Respecto al delito cometido, presenta una calidad delictiva de primiterante, considerado como autor material de alto riesgo desarrolla una capacidad criminal alta y adaptabilidad social baja, referenciando así un índice de riesgo institucional alto, integrado a **PADRÓN DE ALTO RIESGO INSTITUCIONAL**, derivado a que desde el exterior es perteneciente a una organización delictiva, se ha visto involucrado en situaciones de riesgo, presenta conductas graves y reiteradas de daño, actos de violencia en perjuicio al staff, contra la integridad física de otras personas privadas de la libertad y de su propia familia, así mismo como medida de seguridad con traslado a diversos C.P.R.S.

Manifiesta como conductas Parasociales un consumo de bebidas embriagantes y tabaco; de acuerdo con el Área de Psicología muestra como factores endógenos, inestabilidad emocional, necesidad de reconocimiento y aceptación, distorsión en la escala de normas y valores, falta de objetividad en la toma de decisiones, como factores exógenos, adhesión a pares, legados y medio social contaminado, lo que ha provocado que presente trastorno antisocial de la personalidad, rasgo de trastorno de personalidad de tipo impulsivo de la personalidad, trastorno moderado por consumo de alcohol en remisión continuada y entorno controlado, ocasionando con ello una inestabilidad y vulnerabilidad en el Centro Penitenciario.

A partir de su ingreso a reclusión se ha integrado de manera inconstante e irregular a las actividades implementadas por las diversas Áreas Técnicas, refiriendo es su decisión el participar en sesiones individuales y grupales con el área de criminología, sin embargo se evidencia su asistencia por lo cual no cumple con su PBR de Actividades desarrollado de acuerdo a sus necesidades, no detectándose que exista un proyecto de vida y de superación al interior de reclusión, originando una evolución desfavorable en su proceso de reinserción. Al interior de la institución cuenta con 03 correctivos disciplinarios, derivados de agresiones e intento de robo a otras personas privadas de la libertad y agresiones físicas a su visita familiar, entre otros que repercuten impactando en su bienestar y comportamiento en reclusión, evidenciando con ello su total indiferencia afectiva ante el daño que pueda causar a cualquier persona.

Se propone para traslado definitivo por medidas de seguridad a un Centro Federal y de Readaptación Social.

RESUELVE:

ÚNICO. - ACUERDO DEL COMITÉ TÉCNICO: Por lo anteriormente expuesto y fundado y tomando en cuenta todas las consideraciones vertidas en los estudios técnicos y en la presente por todos los integrantes del Comité Técnico, se estima **VIABLE, procedente y adecuado**, solicitar al Director General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México, el traslado definitivo por medidas de seguridad de la persona privada de la libertad de nombre [REDACTED], resaltando que la permanencia de la multicitada persona privada de la libertad al interior de este Centro Penitenciario.

4. Cierre de Sesión. Siendo el día 21 de enero del año dos mil veintidos y considerando que no existen más asuntos que tratar, se da por terminada la **Acta de Comité Técnico de Traslado Definitivo (Resolución Administrativa)**, actuando tal y como lo establecen los numerales 17 y 18 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. Firmando la presente al margen y al calce los que en el pleno del Comité Técnico intervinieron, para los efectos legales a que haya lugar.



SEGURIDAD

SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA



**PREVENCIÓN Y
READAPTACIÓN
SOCIAL**

PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL

Oficio No. SSPC/PRS/04735/2022

Ciudad de México a 06 de abril de 2022

Asunto: Se informa AUTORIZACIÓN DE INGRESO.

MTRO. JAIME ECHARTEA MOJICA,
DIRECTOR GENERAL DE PREVENCIÓN Y
REINSERCIÓN SOCIAL EN EL ESTADO DE
MÉXICO

Constituyentes Poniente No. 202, Col. La Merced, Toluca,
Estado de México, C.P. 50080.
Tel.: 722 215 72 05 y 722 215 41 46.
Correo: director.tec.legal@gmail.com

Presente

En atención a la resolución administrativa emitida mediante el oficio número SSPC/PRS/04734/2022 del día de la fecha, con motivo de la solicitud de traslado realizada por esa Dirección General de Prevención y Reinserción Social del Estado de México a su cargo, a través del oficio número 20602601000000L/DGPRS/04238/2022 del 03 de marzo del año en curso, se ordenó el traslado e ingreso de 398 personas privadas de la libertad a diversos Centros Federales de Readaptación Social, por actualizarse las hipótesis normativas contenidas en el artículo 52 fracciones I y III de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que señalan "*I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad; y III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del Centro Penitenciario*".

Por lo que a fin de atender el principio del adecuado funcionamiento del Sistema Penitenciario Nacional, con fundamento en los artículos 1 y 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, 15 fracciones VIII y XIII, 37 fracción III y 52 fracciones I y III de la Ley Nacional de Ejecución Penal; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el 30 de noviembre de 2018; Convenio de Coordinación para la reclusión de procesados y sentenciados del fuero federal e internos del fuero común que requieran medidas especiales de seguridad o de vigilancia que celebraron entonces Secretaría de Seguridad Pública y el Gobierno del Estado de México.



(...)

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 08 de septiembre del 2011; 8 fracciones II y III del Reglamento del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, publicado el 6 de mayo de 2002; 25 y 26 incisos A y B del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social; me permito comunicar a Usted que esta Autoridad Administrativa autoriza el TRASLADO e INGRESO de las personas privadas de la libertad que a continuación se enuncian, a los Centros Federales de Readaptación Social señalados:

N.C.	NOMBRE	CENTRO DE RECLUSIÓN ACTUAL	CEFÉRESO DESTINO
1	[REDACTED]	C.P.R.S. OTUMBA TEPACHICO	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"
2	[REDACTED]	C.P.R.S. "SANTIAGUITO", ALMOLOYA DE JUAREZ	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"
3	[REDACTED]	C.P.R.S. "SANTIAGUITO", ALMOLOYA DE JUAREZ	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"

(...)

N.C.	NOMBRE	CENTRO DE RECLUSIÓN ACTUAL	CEFÉRESO DESTINO
	[REDACTED]		
47	[REDACTED]	C.P.R.S. TENANCINGO	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"
48	[REDACTED]	C.P.R.S. TENANCINGO	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"
49	[REDACTED]	C.P.R.S. TENANGO DEL VALLE	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"
50	[REDACTED]	C.P.R.S. TENANGO DEL VALLE	CEFÉRESO NO. 4 "NOROESTE"



N.C.	NOMBRE	CENTRO DE RECLUSIÓN ACTUAL	CEFERESO DESTINO
394	[REDACTED]	C.P.R.S. ÉCATEPEC	CEFERESO NO. 16 "CPS FEMENIL MORELOS"
395	[REDACTED]	C.P.R.S. ECATEPEC	CEFERESO NO. 16 "CPS FEMENIL MORELOS"
396	[REDACTED]	C.P.R.S. ECATEPEC	CEFERESO NO. 16 "CPS FEMENIL MORELOS"
397	[REDACTED]	C.P.R.S. ECATEPEC	CEFERESO NO. 16 "CPS FEMENIL MORELOS"
398	[REDACTED]	C.P.R.S. ECATEPEC	CEFERESO NO. 16 "CPS FEMENIL MORELOS"

Por tal motivo sírvase girar sus apreciables instrucciones a quien corresponda, a efecto de materializar el traslado de los de mérito y ENTREGAR a las personas privadas de la libertad en cita, así como la documentación que se tenga de ellas, en el Centro Federal designado, debiendo notificar a la autoridad jurisdiccional correspondiente a efecto de que califiquen la legalidad del traslado, en el improrrogable término de las 24 horas siguientes de realizado.

No se omite precisar que en el caso de que la Autoridad Jurisdiccional califique de ilegal el traslado de las personas privadas de la libertad que nos ocupan, será responsabilidad de esa Autoridad Penitenciaria del Estado de México llevar a cabo los traslados de reintegro a los Centros Penitenciarios Estatales de procedencia.

Asimismo, se le comunica que no se admitirán personas ostensiblemente enfermas, con protocolos quirúrgicos o cirugías recientes (convalecientes), personas con discapacidades físicas como: hemiplejias, paraplejias, cuadriplejias, ceguera de más del 50%, con amputaciones o en muletas o silla de ruedas, con síntomas psiquiátricos evidentes, con enfermedades



infectocontagiosas o degenerativas o en etapa terminal (VIH, tuberculosis, hepatitis c, cáncer, diabetes mellitus, enfermedades renales, etc.).

Es menester precisar que derivado del Estado de Emergencia de Salud Pública de trascendencia internacional, declarado como pandemia por la Organización Mundial de la Salud y conforme al impacto que esta situación ha tenido en la operatividad de las diversas instituciones y corporaciones del ámbito Federal, para el traslado de las personas privadas de la libertad en referencia, deberá adoptar las medidas necesarias preventivas para que el día del operativo se descarte la presencia de signos y síntomas de padecimientos de las vías respiratorias superiores, en el entendido de que si durante el proceso de ingreso al CEFERESO asignado se llegase a detectar dicha sintomatología, NO SE PERMITIRÁ SU INGRESO, ello como parte de una medida de seguridad, higiene y salud pública, a fin de no difundir la posible presencia del coronavirus COVID-19 en el Sistema Penitenciario Federal.

Sin otro particular, aproveché la ocasión para enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
COMISIONADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL

LIC. JOSÉ ÁNGEL ÁVILA PÉREZ

CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 23 DEL REGLAMENTO DEL ORGANISMO ADMINISTRATIVO DE CONCENTRADO PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL FIRMA EN AUSENCIA DEL COMISIONADO DE PREVENCIÓN Y READAPTACIÓN SOCIAL, EL CÍRAL DE DIV. D.E.A. Y MIRA EN SEG. NAL. SERGIO ALBERTO MARTÍNEZ CASTUELA, EL COORDINADOR GENERAL DE CENTROS FEDERALES.

c.c.p. Gral. de Div. D.E.A. y MIRA En Seg. Nal. Sergio Alberto Martínez Castuela - Coordinador General de Centros Federales. Para su conocimiento. Respetuosamente,

Elaborado: [Firma] Revisado: [Firma] Supervisado: [Firma] Vé. Bo. [Firma] Autorizado: [Firma]

W. Melchor Ocampo No. 171, Col. Tlalpana, CP. 11370, Alcaldía Miguel Alemán, Cd. Mérida, Yucatán, México. Tel: (55) 5126 4100 www.gob.mx/prevenccionyreadaptacion

Pág. 32 de 32



Y si bien la documentación consistente en la determinación adoptada por los integrantes del Comité Técnico del Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Tenancingo, Estado de México; los reportes psicológico de evolución y criminológico de traslado; y la boleta de traslado definitivo, fueron emitidos el veintiuno de enero y seis de abril, ambos de dos mil veintidós, en tanto que el oficio 20602001000000L/DGPRS/9285/2022, el cinco de mayo siguiente, ello no modifica el momento en que, se dice, fue solicitado y autorizado el traslado e ingreso a diverso centro del ahora inconforme.

En consecuencia, se insiste, la responsable soslayó que en el caso, los medios de prueba reseñados, hasta este estadio procesal, corroboraban lo de puesto por el ahora inconforme relativo a que no se acredita la urgencia con que se realizó el traslado.

Ya que se advierte que transcurrieron ciento cinco días naturales previos a la fecha en que se efectuó su traslado "urgente", pues desde el veintiuno de enero de dos mil veintidós el Comité del centro en el que se encontraba ya se había pronunciado respecto a que era viable, procedente y adecuado el traslado de ***** y otros; y continuando con el trámite el seis de abril de ese mismo año, la autoridad administrativa Comisionado de Prevención y Readaptación Social autorizó el mismo, el cual aconteció treinta días después, es decir, el seis de mayo.

Por lo que resultaba inconcuso que aquél no reunía las características que para el mismo dispone el numeral 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y, en vía de consecuencia, las autoridades responsables estaban obligadas a ceñir su actuar a lo previsto en el artículo 51 de la citada Ley Nacional; esto es, autorizado previamente en audiencia pública por el juez de Ejecución.

En este sentido, debe decirse que si en el caso que nos ocupa, la responsable de forma desacertada efectuó el análisis de los documentos que fueron enviados por parte de la directora del Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Tenancingo, Estado de México, para justificar el traslado del interno ***** , realizado el seis de mayo de dos mil veintidós; y, con sustento en ellos, procedió a confirmar en sus términos aquella que emitió el juez de Ejecución Penal del Distrito Judicial de Tenancingo, Estado de México, la determinación adoptada deviene inconstitucional.



Lo anterior, pues no puede estimarse la urgencia por las razones expuestas, que colmaban los hipotéticos normativos que contemplan las fracciones I y III del numeral 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, para tener por actualizado el supuesto de excepción del traslado sin autorización previa; de ahí que la responsable debió revocar la determinación venida en apelación y ordenar su regreso al centro de readaptación social en el que se encontraba, antes de la existencia del acto reclamado.

En consecuencia, atendiendo a los argumentos vertidos en la presente ejecutoria, lo procedente es modificar la decisión materia del recurso y otorgarse la protección constitucional a *****, para que el tribunal responsable deje insubsistente la determinación dictada el tres de octubre de dos mil veintidós, en el toca ***** en el que se confirmó la determinación emitida por el juez de Ejecución Penal del Distrito Judicial de Tenancingo, Estado de México, dentro del expediente de Ejecución *****, en la que calificó de legal el traslado del ahora recurrente, efectuado el seis de mayo de la misma anualidad y, en su lugar, dicte otra, en la que:

a) No convalide la orden de traslado ejecutada contra ***** y ordene a las autoridades penitenciarias que de inmediato aquél sea regresado al centro de readaptación social en el que se encontraba, antes de la existencia del acto reclamado; esto es, al Centro Penitenciario y de Reinserción Social Tenancingo, Estado de México.

Determinación que se apoya en la jurisprudencia I.9o.P. J/24 (10a.),¹⁵ emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, de rubro:

"ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. SI AL QUEJOSO SE LE CONCEDIÓ EL AMPARO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA O PORQUE SE EMITIÓ POR UNA AUTORIDAD INCOMPETENTE, LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBE SER PARA EL

¹⁵ Visible en la página dos mil cincuenta y siete, Libro 68, julio de dos mil diecinueve, Tomo III, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2020238.



EFFECTO DE QUE SEA RETORNADO AL CENTRO DE RECLUSIÓN DONDE SE ENCONTRABA."

Cabe aclarar que la concesión del amparo y protección de la justicia de la unión, en los términos que se precisan, no implica que la autoridad no pueda eventualmente trasladar al quejoso a algún centro penitenciario distinto, si el caso en concreto se ubica en las hipótesis constitucionales y legales respectivas y es determinado por la autoridad judicial competente, conforme a las reglas de la Ley respectiva.

En ese tenor, es importante señalar que el criterio que se plantea es acorde con el diverso sustentado por este Tribunal en el amparo en revisión ^{*****}, el cual fue resuelto por mayoría de votos de los Magistrados que integran el presente Tribunal en sesión ordinaria virtual de veintinueve de junio de dos mil veintitrés.

Concesión que se hace extensiva respecto de los actos de ejecución, en virtud que no se combatió por vicios propios, sino derivado de lo atribuido a la ordenadora.

Orienta sobre el particular, la jurisprudencia 88 de la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE, NO RECLAMADOS POR VICIOS PROPIOS."¹⁶

En razón al sentido de esta ejecutoria, resulta innecesario examinar los restantes agravios formulados por los inconformes, en virtud que no se obtendrá mayor beneficio, conforme a lo ordenado en esta ejecutoria.

Se comparte, por el criterio que la rige, la jurisprudencia V.2o. J/50,¹⁷ del entonces Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, intitulada:

¹⁶ Consultable en la página setenta, *Apéndice 2000*. Tomo VI, Común, Jurisprudencia Suprema Corte de Justicia de la Nación, Quinta Época.

¹⁷ Visible en la página noventa, número 61, enero de mil novecientos noventa y tres, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, con registro digital: 217457.



"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO."

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

PRIMERO. Se modifica la sentencia revisada.

SEGUNDO. Por la causa aquí expuesta, se sobresee en el juicio respecto de las autoridades y actos precisados en el considerando noveno de esta sentencia.

TERCERO. La Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso *****
contra la autoridad y acto señalados en el apartado décimo de esta resolución;
para los efectos ahí indicados.

Notifíquese como corresponda; con testimonio de esta resolución, comuníquese; háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno, así como en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes; asimismo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 70, fracción XXXVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta sentencia deberá estar disponible en versión pública. En la mencionada versión pública deberán suprimirse los datos personales de las partes, al no constar en actuaciones consentimiento expreso para su tratamiento, en términos de lo que estatuyen los numerales 7 y 20 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, por mayoría de votos de los magistrados Raúl Valerio Ramírez (presidente) y Humberto Venancio Pineda, con el voto particular del magistrado Ricardo Paredes Calderón (ponente), quienes integran el tribunal y lo firman electrónicamente, ante el secretario de tribunal Juan Eugenio Cecilio que da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley



Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás aplicables, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Ricardo Paredes Calderón en el amparo en revisión 155/2023.

El Pleno de este Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito determinó modificar, sobreseer y amparar, lo que se desarrolló en la sentencia respectiva.

Decisión que, respetuosamente, por lo que respecta a la concesión efectuada no comparto.

Para sustentar mi postura, en un primer momento, únicamente haré referencia de forma sintética, a los argumentos que avalaron el criterio de la mayoría respecto al tópico de la concesión de amparo atribuido al acto reclamado consistente en la resolución que confirmó la calificación de legal del traslado efectuado de un centro de reclusión a otro. (A).

Posteriormente y de forma respetuosa, expondré las razones por las cuales decidí apartarme del posicionamiento sostenido por mis compañeros integrantes (B).

(A) Criterio de la mayoría.

La propuesta sometida a consideración, sustancialmente, sostuvo que la autoridad responsable realizó una indebida valoración de las constancias que se allegaron para resolver el recurso de origen interpuesto.

Postura que se sustentó en considerar que su estudio integral revelaba que el traslado efectuado no podía ubicarse en la hipótesis de "urgencia", prevista en el artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Lo anterior, tomando en cuenta la existencia de diversos oficios de los que se desprendería que el traslado del quejoso había sido solicitado desde ciento cinco días naturales previos a la fecha en que se efectuó y autorizado treinta días



antes por la autoridad administrativa Comisionado de Prevención y Readaptación Social.

De ahí que, en el caso concreto, se afirmó que la autoridad penitenciaria debía ajustar su solicitud de traslado a lo previsto por el numeral 51 de la legislación indicada –que prevé el traslado con autorización judicial previa– y no en el dispositivo 52 –que regula el traslado con calificación judicial posterior, también denominado por la jurisprudencia "urgente"–.

Postura que se sostuvo al considerar que, si la autoridad penitenciaria contó con tiempo suficiente (ciento cinco días) para realizar la solicitud previa ante autoridad administrativa, era inconcuso que, en la especie, no se actualizaba una hipótesis de "urgencia" que justificara la falta de intervención judicial *a priori*.

Posicionamiento que, respetuosamente y como se anticipó, no se comparte, como se explicará brevemente en el apartado subsecuente.

(B) Razones por las cuales no se comparte el criterio mayoritario.

De forma toral, las razones que me llevaron a apartarme del posicionamiento sostenido por mis compañeros integrantes, subyace en una lectura e interpretación distinta de los preceptos que regulan los traslados, de conformidad con la Ley Nacional de Ejecución Penal.

En lo relevante para la postura que sostengo, es conveniente citar los artículos 50, 51 y 52 de la legislación invocada, que regulan lo relativo a los traslados, por tratarse del marco jurídico relevante para la resolución del asunto.

"Artículo 50. Traslados voluntarios.

"Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad dentro del territorio nacional operarán cuando exista un acuerdo entre la entidad de origen y la entidad de destino o, en su caso, entre la entidad correspondiente y la Federación, de acuerdo con el párrafo tercero del artículo 18 de la Constitución.

"En estos casos no podrá negarse el traslado cuando se acrediten los supuestos establecidos en el párrafo octavo del artículo 18 de la Constitución. Cuando exista el interés de una persona sentenciada para ser trasladada a otro Centro



Penitenciario, el Juez de Ejecución requerirá su consentimiento expreso en presencia de la persona que sea su defensora.

"No procederá el traslado a petición de parte tratándose de personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada. Los traslados voluntarios de las personas privadas de la libertad a otro país operarán cuando exista un tratado internacional en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 18 de la Constitución."

"Artículo 51. Traslados involuntarios.

"El traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas deberá ser autorizado previamente en audiencia pública por el Juez de Control o de Ejecución, en su caso. Dicha resolución podrá ser impugnada a través del recurso de apelación.

"En audiencia ante el Juez de Ejecución se podrá solicitar el traslado. La Autoridad Penitenciaria podrá solicitar el traslado involuntario en casos de emergencia por cualquier medio.

"En el caso de las personas sujetas a prisión preventiva, el traslado podrá realizarse a petición del Ministerio Público ante el Juez de Control, en términos de lo establecido en el Código."

"Artículo 52. Excepción al Traslado voluntario.

"La Autoridad Penitenciaria, como caso de excepción a lo dispuesto en el artículo 50, podrá ordenar y ejecutar el traslado de personas privadas de la libertad, mediante resolución administrativa con el único requisito de notificar al juez competente dentro de las veinticuatro horas siguientes de realizado el traslado, en los siguientes supuestos:

"I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;

"II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y

"III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del Centro Penitenciario.

"En todos los supuestos de excepción a los traslados sin autorización previa, el juez tendrá un plazo de cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación para



calificar la legalidad de la determinación administrativa de traslado. En contra de la resolución judicial se podrá interponer el recurso de apelación en los términos previstos en esta Ley.

"En caso que dentro del plazo establecido, la autoridad jurisdiccional no se pronuncie respecto de la legalidad del acto, la persona privada de la libertad podrá interponer una controversia judicial contra la determinación administrativa."

De los preceptos recién transcritos, considero que los traslados regulados en la Ley Nacional de Ejecución Penal pueden clasificarse de la forma siguiente:

- (a) Voluntarios.
- (b) Involuntario, con autorización judicial previa.
- (C) Involuntario, con calificación judicial posterior.

Respecto del primer traslado, no es necesario emitir un pronunciamiento específico por escapar de la litis del asunto que se resolvió; sin embargo, se hizo mención porque el precepto 52 –que prevé los traslados involuntarios, con calificación judicial posterior– realiza una referencia expresa al citado supuesto. Lo que tiene relevancia para la postura que se sostiene.

Continuando con el argumento, el artículo 51 transcrito prevé que la autoridad penitenciaria puede realizar el traslado involuntario de las personas privadas de la libertad procesadas o sentenciadas, el cual, por regla general, deberá ser autorizado previamente por el juzgado de ejecución.

Por su parte, el numeral 52 subsecuente, desde la interpretación y lectura que realizo, prevé una facultad excepcional, a favor de la autoridad penitenciaria para ordenar el traslado de una persona privada de la libertad, sin autorización judicial previa; en el entendido que el control judicial deberá ser, a la postre, en el brevísimos plazo que establece el mismo numeral.

Este último supuesto, que es el que se invocó como sustento en el acto reclamado, se establece como un criterio de excepción al artículo 50 de la legislación invocada –que prevé los traslados voluntarios–, como lo prevé el propio ordinal 52, no como una excepción a los traslados involuntarios con autorización judicial previa, que se regulan en el diverso numeral 51.

Lo que en esencia fundamenta mi postura y funge como justificación para apartarme del criterio mayoritario sostenido por mis compañeros integrantes.



La distinción de la que se pone especial énfasis, desde la lectura e interpretación que realizo sobre las normas en estudio, es relevante porque, desde mi punto de vista, la autoridad penitenciaria está habilitada, de forma indistinta, para solicitar –artículo 51– o ejecutar –precepto 52– el traslado involuntario de una persona.

Naturalmente, la selección de una u otra vía implicará la satisfacción de distintos requisitos y será aplicable en supuestos distintos.

De forma concreta, me centraré en la hipótesis contemplada en el artículo 52 –traslado involuntario, con calificación judicial posterior–, por ser el supuesto que está relacionado con la litis del asunto resuelto.

De la lectura del precepto indicado, se aprecia que la autoridad penitenciaria, como excepción a los traslados voluntarios –regulados en el precepto 50– puede ordenar y ejecutar el traslado de una persona privada de la libertad, únicamente cuando se actualice alguno de los supuestos contemplados en la norma; a saber:

- I. En casos de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad;
- II. En casos de riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad, y
- III. En caso de que se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del Centro Penitenciario.

En efecto, si la autoridad penitenciaria opta por utilizar esa facultad discrecional, además de tener la carga de demostrar y acreditar la actualización de alguno de los supuestos recién mencionados, deberá dar aviso al juzgado de ejecución en un plazo no mayor a las veinticuatro horas siguientes a la realización del traslado.

De modo que si no se satisface alguna de las hipótesis, se deberá calificar como no ajustado a legalidad y se ordenará su regreso al centro penitenciario de origen.

Lo anterior, en el entendido que el optar por una u otra hipótesis no veda la posibilidad de la autoridad penitenciaria de materializar la diversa, porque la legislación especializada no prevé una limitante en tal sentido.



Por tal motivo, de forma respetuosa, no comparto las consideraciones que avalan la decisión sostenida por la mayoría de los integrantes del órgano jurisdiccional al que me encuentro adscrito.

Respetuosamente

Este voto se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EXCEPCIÓN AL TRASLADO VOLUNTARIO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO. DEBE EJECUTARSE EN BREVE TÉRMINO.

Hechos: La autoridad administrativa de un centro penitenciario ordenó y ejecutó el traslado de una persona privada de su libertad a otro diverso, actuando conforme al artículo 52 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; el Juez de Ejecución calificó de legal dicha determinación, la cual se confirmó por el Tribunal de Alzada. En el juicio de amparo indirecto la persona trasladada alegó que indebidamente se consideraron actualizados los supuestos de excepción previstos en las fracciones II y III del precepto mencionado, con sustento en las documentales presentadas por la autoridad penitenciaria, pues su traslado e ingreso a diverso centro se autorizaron varios días previos a la emisión de aquéllas y a la ejecución del acto reclamado.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que de optar la autoridad penitenciaria por la excepción al traslado voluntario de un centro penitenciario a otro, debe ejecutarlo en breve término.

Justificación: Aun cuando el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de las personas sentenciadas a cumplir la pena de prisión en el centro penitenciario más cercano a su domicilio, el legislador estimó que dicha prerrogativa no es absoluta, lo cual reglamentó en la Ley Nacional de Ejecución Penal, al establecer que los traslados nacionales pueden ser: a) voluntarios; b) involuntarios; o c) de



excepción al traslado voluntario, cuyas hipótesis de procedencia se describen, respectivamente, en sus artículos 50, 51 y 52. De su análisis se obtiene que el común denominador entre el traslado voluntario y el involuntario es la intervención previa de la autoridad judicial, quien tendrá la facultad de contrastar los motivos por los que se solicita aquél, pues su injerencia es el único mecanismo objetivo con el que cuentan las personas privadas de la libertad para hacer valer sus derechos; además, dota de certeza jurídica tanto a la solicitud del traslado, como al sistema en que éste se lleva a cabo. Por su parte, en los supuestos de excepción al traslado voluntario, el legislador tuvo presente que pueden existir casos –salvo los de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad–, en los que razonable y justificadamente la autoridad administrativa requiera o no proteger de una manera urgente a la propia persona trasladada, a otros internos y al centro mismo, respecto de conductas –riesgo en la vida, la salud, la dignidad o seguridad de cualquier interno– o situaciones –governabilidad, civilidad y seguridad del centro de reclusión–, que los pongan en peligro, lo que necesariamente implica que aquél se lleve a cabo, una vez determinado, en un breve lapso, con el fin de no hacer nugatorio el fin que persigue, pues sostener lo contrario implicaría que las autoridades penitenciarias, antes de su realización, recabarán la autorización judicial respectiva, al no advertirse un riesgo a la vida o integridad del interno, o bien, a la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario en que se encuentre recluso.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. II.3o.P.58 P (11a.)

Amparo en revisión 89/2023. 29 de junio de 2023. Mayoría de votos. Disidente: Ricardo Paredes Calderón. Ponente: Raúl Valerio Ramírez. Secretario: Federico Ávila Funes.

Amparo en revisión 155/2023. 25 de enero de 2024. Mayoría de votos. Disidente y encargado del engrose: Ricardo Paredes Calderón. Secretario: Juan Eugenio Cecilio.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XX, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO. NO SON APLICABLES CUANDO SE RECLAMAN ACTOS JURISDICCIONALES.

Hechos: Se promovió amparo indirecto en el que se reclamó una resolución jurisdiccional. La persona juzgadora desechó la demanda al estimar actualizada la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, pues no se promovió contra la resolución reclamada el recurso procedente. La persona quejosa interpuso recurso de queja en el que señaló que se encontraba exenta de agotar el principio de definitividad.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las excepciones al principio de definitividad previstas en el artículo 61, fracción XX, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, no son aplicables cuando se reclaman actos jurisdiccionales.

Justificación: El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula la procedencia del juicio de amparo en materia administrativa contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, en que será necesario agotar el recurso o medio ordinario de defensa, salvo que el acto reclamado carezca de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución General, lo cual se reglamenta en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo. La procedencia de la acción constitucional contra actos o resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo se establece en el artículo 107, fracciones I, segundo párrafo y III, de la propia Constitución, la cual prevé su regulación especial en cuanto a la calidad de la autoridad responsable y cuya reglamentación, por lo que hace al principio de definitividad y sus excepciones, se contiene en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo. Así, al haber establecido el legislador categorías diferenciadas de actos que materializan el poder público contra los cuales procede el juicio de amparo, las reglas concretas de procedencia que para cada uno se hayan previsto, constitucional y legalmente, deben aplicarse exclusivamente al tipo de actos al que se refieren, ya sea por su naturaleza –actos, omisiones o normas generales–, o bien, por la autoridad de la que provengan –de tribunales o de órganos diferentes–. Por tanto, no pueden interpretarse conjuntamente las causales de improcedencia y



sus excepciones al principio de definitividad a que se refieren las fracciones XVIII y XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque son distintas las personas destinatarias de las normas por lo que toca a la naturaleza o categoría de la autoridad responsable y, por tanto, las causas de improcedencia del amparo deben interpretarse de manera estricta, pues constituyen la excepción a la regla que es, precisamente, la procedencia de la instancia, por lo que no deben realizarse interpretaciones extensivas. En ese orden, aun en el supuesto de que la persona quejosa haya planteado en su demanda de amparo presuntas violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como una pretendida falta de fundamentación, lo cierto es que esos supuestos no se encuentran previstos en la Carta Magna y en la Ley de Amparo como excepción para agotar el principio de definitividad cuando la acción constitucional se ejerce contra actos dictados por autoridades judiciales.

DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.11o.C.25 K (11a.)

Queja 147/2023. Tejidos y Perforados Metálicos, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rangel Ramírez. Secretaria: Marianelly Coyol Sánchez.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

F



FACTURAS. CON INDEPENDENCIA DE SU MÉTODO DE CREACIÓN, SI SON OBJETADAS, CORRESPONDE A CADA PARTE PROBAR LOS HECHOS DE SUS PRETENSIONES.

Hechos: Se ejerció la acción de pago de varios Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) exhibidos por la persona actora, los cuales fueron objetados por la demandada. En la sentencia definitiva se determinó que al haberse emitido a través de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria (SAT), la información que contienen esas facturas electrónicas goza de una presunción de certeza con grado especial, pues los CFDI no se generan unilateralmente por la persona contribuyente sino mediante un método fiable, validado por la autoridad fiscal; de ahí que, aun objetados, debe concedérseles pleno valor probatorio, en atención a su contenido, contexto y proceso de creación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que si las facturas, con independencia de su método de creación son objetadas, corresponde a cada parte probar los hechos de sus pretensiones.

Justificación: En la tesis de jurisprudencia 1a./J. 89/2011, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FACTURAS. VALOR PROBATORIO ENTRE QUIEN LAS EXPIDIÓ Y QUIEN ADQUIRIÓ LOS BIENES O SERVICIOS.", se precisó que cuando en un juicio entre un comerciante y el adquirente de los bienes o servicios, la factura soporte de la pretensión principal es objetada, no son aplicables las reglas previstas en el artículo 1241 del Código de Comercio, ya que su mera refutación produce que su contenido no sea sufi-



ciente para acreditar la relación comercial. Por ello, si las facturas adquieren distinto valor probatorio, lo consecuente es que a cada parte le corresponda probar los hechos de sus pretensiones, para que la persona juzgadora logre adminicular la eficacia probatoria de cualquiera de los extremos planteados, resolviendo de acuerdo con las reglas de la lógica y la experiencia.

Criterio que debe prevalecer, aun cuando las facturas fueran emitidas a través de la página electrónica del SAT, mediante CFDI, pues al objetarse no pueden tener de inmediato el alcance probatorio para justificar la relación comercial y la existencia de los bienes o la prestación del servicio respectivos.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

III.6o.C.9 C (11a.)

Amparo directo 137/2023. 31 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Secretario: José Asunción Cruz Mercado.

Amparo directo 399/2023. 25 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Secretario: Juan Alberto González Peregrina.

Amparo directo 555/2023. 23 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Uriel Torres Hernández. Secretario: Luis Horacio González Mares.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 89/2011 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 463, con número de registro digital: 161081.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



IMPROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA CUANDO SE PROMUEVE CONTRA EL PROCEDIMIENTO EN EL QUE SE DICTÓ SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA Y LA PERSONA QUEJOSA FUE NOTIFICADA DE LA RADICACIÓN DEL AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR LA TERCERA INTERESADA CONTRA ESE FALLO.

Hechos: Se promovió amparo indirecto contra la falta de notificación a un procedimiento en el que se dictó sentencia de segunda instancia. La persona juzgadora lo sobreseyó, al estimar que la quejosa no tenía el carácter de persona extraña por haber conocido el acto reclamado al incorporarse al juicio e, inclusive, haber conocido del recurso de apelación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente el amparo indirecto cuando se promueve contra el procedimiento en el que se dictó sentencia en segunda instancia y la persona quejosa fue notificada de la radicación del amparo directo promovido por la tercera interesada contra ese fallo.

Justificación: Si contra la sentencia de apelación la persona tercera interesada promovió amparo directo y la ahora quejosa fue notificada por lista de la radicación del juicio, debe considerarse que desde ese momento tuvo conocimiento del acto reclamado para efectos del cómputo de la presentación de la demanda de amparo; de ahí que no pueda considerarse tercera extraña al procedimiento de origen.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.2o.C.57 K (11a.)



Amparo en revisión 176/2023. María Elena Cisneros Baca. 14 de marzo de 2024.
Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel De Alba De Alba. Secretaria:
Rubí Sindirely Aguilar Lasserre.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. LAS CAUSALES RELATIVAS SON DE APLICACIÓN ESTRICTA Y AUTÓNOMAS ENTRE SÍ.

Hechos: Se interpuso recurso de revisión, en el cual se advirtió de oficio la posible actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIX, de la Ley de Amparo, al estar en trámite simultáneamente un amparo indirecto y un procedimiento administrativo. La persona quejosa estimó que se configuraban los supuestos de excepción al principio de definitividad contenidos en el último párrafo de la fracción XVIII y en la fracción XX del referido precepto, pues dicho procedimiento se ejerció como un derecho de audiencia, no como un medio de defensa, aunado a que no se tramita ante un tribunal ordinario.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las causales de improcedencia en amparo son de aplicación estricta y autónomas entre sí.

Justificación: Las causales de improcedencia previstas en el artículo 61 de la Ley de Amparo son de interpretación y aplicación estricta, esto es, son disposiciones específicas, ya que al ser expresas y claras en cuanto a las hipótesis que contienen, no admiten que el intérprete aplique el método extensivo, analógico o que se apoye en la mayoría de razón. Si bien las fracciones XVIII, XIX y XX regulan el principio de definitividad, ello no implica que puedan coexistir, pues no obstante que la XVIII y la XX prevén dicho principio, sus hipótesis se actualizan de modo diferente, aunque ambas se traduzcan en la obligación de la persona quejosa de agotarlo previamente a acudir al amparo; mientras que de la XIX se deduce la relativa a cuando se esté tramitando un recurso o medio de defensa ordinario contra el acto reclamado y que esté pendiente de resolución. Por tanto, son hipótesis distintas y autónomas, por lo que es jurídicamente incorrecto aplicarlas a casos distintos al regulado en ellas, pues se violarían los



principios de fundamentación y motivación contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO
SEGUNDO CIRCUITO.

XII.2o.A.1 K (11a.)

Amparo en revisión 727/2022. Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otro. 25 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Secretario: Víctor Alfonso Sandoval Franco.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPROCEDENCIA DEL AMPARO POR CESACIÓN DE EFECTOS. NO SE ACTUALIZA AL HABERSE DEJADO INSUBSISTENTE LA ORDEN DE LANZAMIENTO RECLAMADA, CUANDO LO QUE PRETENDE LA PERSONA QUEJOSA ES EVITAR QUE SE RESTITUYA A LA TERCERA INTERESADA EN LA POSESIÓN DEL INMUEBLE DE SU PROPIEDAD.

Hechos: La persona quejosa promovió amparo contra la orden de lanzamiento de un inmueble del cual se ostentó como propietaria por adjudicación en remate en sección de ejecución de un juicio ejecutivo mercantil donde resultó vencida la tercera interesada. Dicha orden deriva de la sentencia de terminación de comodato dictada en el juicio ordinario civil que ésta promovió antes de la adjudicación en remate indicada. La quejosa señaló que a través de la orden de lanzamiento se permitiría restituir en la posesión del inmueble a quien ya no tiene su titularidad. Esto es, con la adquisición por parte de la quejosa se actualizó la figura de causahabencia. De los informes rendidos por la autoridad responsable se advirtió que dejó sin efectos el acto reclamado y la persona juzgadora sobreseyó en el juicio al estimar que cesaron sus efectos.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que no se actualiza la causal de improcedencia del amparo por cesación de efectos al haberse



dejado insubsistente la orden de lanzamiento reclamada, cuando lo que pretende la persona quejosa es evitar que se restituya a la tercera interesada en la posesión del inmueble de su propiedad.

Justificación: Cuando la autoridad responsable deja sin efectos el auto donde ordena la diligencia de lanzamiento reclamada, pero existe sentencia que la faculta a ordenarla nuevamente, así como la entrega física y material del inmueble a quien ya no tiene su titularidad, debido a que se adjudicó a la quejosa en la vía mercantil, esa situación debe ser materia de estudio en el amparo, porque el derecho que ésta adujo violado fue que debiendo ser parte del juicio civil por sustitución procesal –causahabiciencia–, no fue llamada al mismo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.2o.C.54 K (11a.)

Amparo en revisión 230/2023. Alfredo Gabriel Álvarez Barriola. 29 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel De Alba De Alba. Secretario: Juan Manuel TéllezRoa Ruiz.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA O RESOLUCIÓN DEFINITIVA. NO ES MANIFIESTA E INDUDABLE MIENTRAS ÉSTA SE ENCUENTRE SUBJÚDICE, AL HABERSE RECLAMADO EN AMPARO DIRECTO.

Hechos: El Juez de Distrito desechó de plano la demanda de amparo indirecto, al considerar actualizada de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo. En su concepto, el acto reclamado (orden de desocupación y su materialización) no calificaba como la última resolución dictada en la etapa de ejecución de sentencia, esto es, aquella en la que se reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, o se declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando esté pendiente de resolución un juicio de amparo directo promovido contra la sentencia o resolución definitiva cuya ejecución se reclama en amparo indirecto, a raíz de los efectos subjúdice que aquél otorga respecto del fallo que se ejecuta, no es posible calificar como manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Justificación: De acuerdo con lo interpretado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 110/2006-PS, respecto de la causa de improcedencia que se analiza (entonces prevista en la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo abrogada, correlativa de la citada fracción IV del artículo 107), el sistema de procedencia del amparo contra actos emitidos por autoridad judicial después de concluido el juicio establece una distinción entre: I) actos de ejecución de sentencia; y II) los que gozan de autonomía en relación con dicha ejecución. Sobre los primeros se indicó que la procedencia del amparo se posterga hasta el dictado de la última resolución del procedimiento respectivo, definida como la que aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o la que declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento. En relación con la segunda clase de actos, esto es, aquellos dictados después de concluido el juicio, pero no vinculados con la fase ejecutiva, el amparo indirecto es procedente en su contra de manera inmediata. En ese sentido, no es posible calificar como manifiesta e indudable la causa de improcedencia, en el supuesto de que se reclamen actos de ejecución que deriven de una sentencia reclamada en amparo directo cuya resolución está pendiente, pues los efectos de ésta –entre ellos la ejecución– deben considerarse subjúdice a lo que se resuelva en el amparo directo, de tal manera que lo reclamado en el juicio de amparo indirecto podría calificar como un acto que no guarda vinculación con lo resuelto en la sentencia, esto es, como uno de los que pueden someterse al inmediato escrutinio constitucional en la vía indirecta, por gozar de autonomía en relación con la cosa juzgada, en términos de la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, por lo que para arribar a la conclusión de improcedencia es indispensable un análisis minucioso y exhaustivo de la situación jurídica del acto reclamado y de si éste, por los efec-



tos subjúdices que derivan de la promoción de un amparo directo, permiten calificarlo o no como de aquellos en contra de los cuales procede el juicio biinstancial por gozar de autonomía con la ejecución del fallo definitivo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XXII.3o.A.C.10 K (11a.)

Queja 156/2023. Teresa Balderas Sánchez y/o Ma. Concepción Teresa Francisca Balderas Sánchez. 28 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: J. Guadalupe Tafoya Hernández. Secretario: José David Alcantar Mendoza.

Nota: La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 110/2006-PS citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 112, con número de registro digital: 19867.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO POR CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA. NO SE ACTUALIZA DICHA CAUSAL CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCIÓN QUE DEFINE LA COMPETENCIA POR MATERIA EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL, POR EL HECHO DE QUE EN ÉSTE SE DICTE LA SENTENCIA DEFINITIVA.

Hechos: En el juicio de amparo indirecto se reclamó la resolución que definió la competencia por materia para conocer de un asunto en el juicio ordinario civil, el que continuó con su tramitación y se dictó la sentencia definitiva antes de que se resolviera el fondo del amparo. Posteriormente se negó la protección constitucional y en el recurso de revisión interpuesto por la quejosa, la tercera interesada hizo valer la causal de improcedencia por cambio de situación jurídica.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que no se actualiza la causal de improcedencia del juicio de amparo indirecto por cambio de situación jurídica, cuando se reclama la resolución que define la competencia



por materia en el juicio ordinario civil, por el hecho de que en éste se dicte la sentencia definitiva.

Justificación: Lo anterior, porque la circunstancia de que se dicte la sentencia definitiva en el juicio en el que se emitió la resolución sobre la competencia por materia, impugnada en el juicio de amparo indirecto, no constituye un cambio de situación jurídica que actualice la causal de improcedencia prevista en la fracción XVII del artículo 61 de la Ley de Amparo, ya que la competencia constituye un presupuesto esencial para la prosecución del proceso y del dictado de la sentencia respectiva, aunado a que de concederse el amparo se dejará insubsistente la resolución reclamada con todas sus consecuencias, inclusive la sentencia definitiva emitida, de manera que sus efectos quedan destruidos jurídicamente por la concesión de la protección federal, restableciendo las cosas a la situación que tenían antes de la violación reclamada, es decir, declarando el derecho del quejoso a que se determine la autoridad competente que le corresponde conocer del juicio. Lo anterior, porque la competencia en el proceso es una cuestión condicionante para su debido desarrollo y, por tanto, la sentencia o resolución que pone fin al juicio se supedita a que aquélla se defina adecuadamente.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

XIV.C.A.8 C (11a.)

Amparo en revisión 378/2022. 4 de octubre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Teddy Abraham Torres López. Secretario: Marco Antonio Rallo Méndez.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INCOMPETENCIA EN MATERIA LABORAL. SI LA PERSONA JUZGADORA LA ADVIERTE DE OFICIO, EL MOMENTO PROCESAL PARA DECRETARLA ES EN LA AUDIENCIA PRELIMINAR.

Hechos: Un juzgado laboral local estimó que la actividad de la industria textil a que se dedica la empresa demandada se prevé en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, inciso a), número 1, de la Constitución Política de los Estados



Unidos Mexicanos y 527, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo y, por ende, correspondía conocer de la demanda al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, en tanto que éste no aceptó la competencia, toda vez que advirtió que la autoridad oficiante no dio cumplimiento al artículo 701 de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de haber citado a las partes antes de declararse incompetente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que si la persona juzgadora en materia laboral advierte de oficio su incompetencia, el momento procesal oportuno para decretarla es en la audiencia preliminar.

Justificación: Los artículos 701, 703, 704, 873-E, inciso a) y 873-F, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, disponen que es en la audiencia preliminar el momento oportuno para depurar el procedimiento y resolver las excepciones dilatorias planteadas, entre la que se encuentra la competencia, que si bien pudiera ser que la persona juzgadora la advierta de oficio, es en dicha audiencia en que debe emitir su pronunciamiento, porque esa decisión eventualmente pondría fin al procedimiento; sin embargo, si existe duda por parte del juzgador para decidir el tema de competencia fuera de esa audiencia, por excepción podrá abrir un incidente, pero ello únicamente se verificaría después de haberse agotado la fase escrita del proceso y celebrado la audiencia preliminar, nunca antes.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO.

IV.2o.T.13 L (11a.)

Conflicto competencial 4/2023. Suscitado entre el Quinto Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales, con sede en Monterrey y el Juzgado de lo Laboral, ambos del Estado de Nuevo León. 13 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Abel Anaya García. Secretaria: Nohelia Juárez Salinas.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INCREMENTO DE LA PENSIÓN POR CONTINUIDAD EN EL SERVICIO ACTIVO. INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN II, DE



LA LEY DE PENSIONES PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE NAYARIT, ABROGADA.

Hechos: Una persona pensionada promovió juicio contencioso administrativo en el que demandó del Fondo de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, entre otras prestaciones, la nulidad del dictamen de pensión por jubilación, así como el incremento de su pensión con un estímulo consistente en un tres por ciento (3 %), en términos del artículo 41, fracción II, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, abrogada; pretensión que fue declarada improcedente al estimar el tribunal resolutor que la accionante no demostró que materialmente hubiera realizado una solicitud previa para que fuera otorgada dicha prestación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el artículo 41, fracción II, de la Ley de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit, abrogada, no prevé ninguna formalidad para la solicitud que debe realizar el trabajador, respecto a su deseo de continuar laborando y recibir alguno de los estímulos que dicho precepto prevé, por lo que acorde con su interpretación conforme y *pro homine*, debe considerarse que la satisfacción de ese requisito puede quedar acreditada con la solicitud verbal o mediante el consentimiento tácito de la patronal al permitir al trabajador la continuación de la prestación del servicio, no obstante que ya contaba con los requisitos para obtener el derecho a la jubilación.

Justificación: Dicho artículo prevé la posibilidad de que el trabajador que cumpla los requisitos para obtener el derecho a la pensión, se encuentre en aptitud de continuar laborando y desee permanecer en activo, previa solicitud, pueda optar por recibir como estímulo el incremento en su pensión por jubilación de un tres por ciento por cada año acumulable de trabajo hasta por un periodo no mayor de cinco años; sin embargo, no establece ninguna formalidad respecto de la manera en que debe hacerse tal solicitud. Por ello, en atención a su naturaleza, debe ser interpretado conforme al principio *pro persona* contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al *corpus iuris* internacional de los derechos humanos, considerando que la temática planteada se relaciona con los alcances del derecho a la seguridad social, entendido como un derecho autónomo que deriva del artículo 26 de la Convención Americana



sobre Derechos Humanos "Pacto de San José", cuyo contenido normativo incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente. Conforme con ello, cabe interpretarlo en el sentido de que la existencia de la solicitud queda acreditada si se realizó verbalmente o inclusive mediante el consentimiento tácito de la patronal, al permitir la continuación de la prestación del servicio de la parte trabajadora que previamente había cumplido con los requisitos para obtener el derecho a la jubilación. Estimar lo contrario, es decir, que debe demostrarse necesariamente la presentación de una solicitud en un sentido material (documental) constituye una interpretación restrictiva o poco razonable del derecho involucrado, al no tomarse en cuenta el contexto de continuidad laboral acreditada por la accionante y una limitación desproporcionada para acceder a los beneficios relacionados con el derecho a la seguridad social.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DÉCIMA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA. (X Región)4o.2 A (11a.)

Amparo directo 760/2022 (cuaderno auxiliar 370/2023) del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, con apoyo del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima Región, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza. 7 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretaria: Hatzidy Colunga González.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INDICIO NECESARIO. A PESAR DE QUE SEA ÚNICO, PUEDE ALCANZAR VALOR PROBATORIO PLENO CUANDO HAYA UNA CONEXIÓN LÓGICA O NATURAL Y NECESARIA ENTRE EL HECHO PROBADO Y EL HECHO DESCONOCIDO INVESTIGADO.

Hechos: En un juicio ordinario mercantil la beneficiaria de un seguro de vida demandó de la aseguradora su pago. Ésta fincó su oposición en el hecho de que el asegurado, al contratar el seguro y contestar el cuestionario de salud correspondiente, negó expresamente sufrir o haber sufrido alguno de los padecimientos cardíacos descritos en el mismo, habiendo fallecido de un infarto;



a lo respondido en el cuestionario se oponía un documento privado, suscrito por quien fue el médico tratante del asegurado, en el que describía diversas intervenciones médicas a las que fue sometido por afecciones cardiacas antes de la contratación del seguro.

La Sala responsable estimó que ello no podía probar el conocimiento anterior del asegurado de su afección por ser un indicio único y contingente que no se robusteció con otras pruebas.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el indicio necesario, a pesar de que sea único, puede alcanzar valor probatorio pleno cuando haya una conexión lógica o natural y necesaria entre el hecho probado y el hecho desconocido investigado.

Justificación: Un indicio es necesario cuando es tal la correspondencia o relación entre éste y el hecho que se averigua, que existiendo uno, no puede menos de haber existido el otro, lo que deriva en la conformación de una prueba resultante de una presunción grave y precisa, que por sí misma es apta para generar convicción, sin necesidad de conformarse sobre una pluralidad. Esto es así, porque el indicio necesario revela en forma cierta una causa determinada al fundarse en una relación constante de causalidad; a diferencia del indicio contingente, cuya verosimilitud se construye a partir de meras probabilidades sobre las causas o los efectos, lo que determina que su peso demostrativo no pueda basarse en la singularidad de su existencia. De esta manera, un solo indicio necesario puede ser suficiente para producir convencimiento en las personas juzgadoras, en razón de que supone indispensablemente el hecho indicado, siempre que exista conexión lógica o natural frente al hecho desconocido investigado, pasado por el referente de las máximas de la experiencia, según las circunstancias de cada caso.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.4o.C.34 C (11a.)

Amparo directo 801/2022. Zurich Santander Seguros México, S.A. 29 de junio de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Jaime Murillo Morales.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN PENAL EN DELITOS INCONEXOS. EL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO DEBE EFECTUAR SU ANÁLISIS DE ACUERDO CON CADA UNA DE LAS FIGURAS DELICTIVAS ATRIBUIDAS A LA PERSONA SENTENCIADA.

Hechos: Se dictó sentencia condenatoria contra una persona por la comisión de diversos delitos, los cuales se tuvieron por acreditados en carpetas judiciales acumuladas distintas, al tratarse de hechos totalmente desvinculados entre sí e inconexos. Al individualizar la sanción penal, el Tribunal de Enjuiciamiento no fijó, de manera individual y por separado, el grado de culpabilidad del sentenciado, correspondiente a cada uno de los delitos cometidos, a pesar de que cada uno tiene su propia clasificación legal, naturaleza y parámetros de punibilidad, sino de manera conjunta, como si se tratara de uno solo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que tratándose de delitos inconexos, el Tribunal de Enjuiciamiento debe efectuar el análisis de la individualización de la sanción penal de acuerdo con cada una de las figuras delictivas atribuidas a la persona sentenciada.

Justificación: El artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que la persona juzgadora individualizará la sanción penal considerando la gravedad de la conducta típica y antijurídica, así como el grado de culpabilidad de la persona sentenciada, para lo cual precisará cuestiones específicas inherentes al hecho en concreto y aspectos propios del sujeto activo estrechamente relacionados con el acontecimiento delictuoso. En una pluralidad de acciones cometidas bajo distintas circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión, las sanciones penales deben individualizarse por cada delito materia de la sentencia de condena, al tener su propia clasificación legal, naturaleza y parámetros de punibilidad; motivándose, además, las particularidades del sentenciado al momento de su comisión y la forma en que incidieron en su ánimo, todo lo cual amerita un análisis independiente en cada una de las figuras delictivas. Lo anterior, en observancia al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO.
IV.1o.P.2 P (11a.)



Amparo directo 168/2022. 31 de agosto de 2023. Mayoría de votos, con voto concurrente del Magistrado Carlos Aldo Vargas Eguiarte. Ponente: José Heriberto Pérez García. Secretaria: Rosita Padilla Corrales.

Amparo directo 334/2022. 9 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: José Heriberto Pérez García. Secretaria: Rosita Padilla Corrales.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL. LOS DOCUMENTOS APORTADOS CON LA DEMANDA O CONTESTACIÓN, ASÍ COMO LOS PRODUCIDOS EN EL JUICIO DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA, AUNQUE LAS PARTES NO LOS OFREZCAN EN EL PERIODO PROBATORIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO).

Hechos: En un juicio ordinario civil se reconvino la rescisión de un contrato de arrendamiento. El tribunal de apelación incorporó y valoró como justificante legal la prueba instrumental de actuaciones; sin embargo, este medio de prueba no está expresamente regulado en el Código Procesal Civil del Estado de Guerrero, ni fue ofrecido por el actor reconvencionista.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los documentos aportados con la demanda y su contestación, así como los desahogados en autos y las demás pruebas producidas durante el juicio, deben ser tomados en cuenta, aunque las partes no los ofrezcan en el periodo probatorio, al formar parte de la instrumental de actuaciones, la cual conforma uno de los medios de prueba que el juzgador tiene a su alcance a efecto de dilucidar el planteamiento litigioso sometido a su potestad.

Justificación: Los artículos 232 a 234 y 238 del Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 364, regulan los requisitos de la demanda, dentro de los que se encuentran los documentos que deben acompañarse a ésta y la presentación de los esenciales, entre los que destacan todos aquellos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte como fundatorios de la acción, los que en caso de no presentarlos no le serán admitidos a menos que no obren en su poder al presentar la demanda y hacer



mención de los mismos, para el efecto de que oportunamente se reciban. La no presentación de esos documentos esenciales no es motivo de prevención, sino solamente los que acrediten la personalidad o representación de quienes comparecen a nombre de otro, así como aquellos en que se funda la acción. Por otra parte, conforme al artículo 273, fracción II, del citado código, los documentos y pruebas que se acompañen con la demanda y su contestación serán tomados en cuenta, aunque las partes no los ofrezcan dentro del periodo probatorio. De ahí que basta que obren en el juicio para que se consideren como instrumental de actuaciones; prueba que, si bien no se encuentra prevista expresamente en el diverso 272, ello no significa que no pueda ofrecerse, admitirse y desahogarse, ya que el legislador sólo precisó enunciativa y no limitativamente los medios de prueba admisibles en el juicio ordinario civil.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

XXI.2o.C.T.3 C (11a.)

Amparo directo 215/2022. Dulce María Ramírez Solano. 1 de febrero de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Basilio Rojas Zimbrón. Secretaria: Gricelda Guadalupe Sánchez Guzmán.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTEGRANTES DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO. CUANDO IMPUGNAN LA ORDEN VERBAL DE SU DESPIDO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS LA CARGA DE PROBAR QUE DEJARON DE LABORAR SIN CAUSA JUSTIFICADA.

Hechos: Una persona que laboraba como policía en un Municipio del Estado de Querétaro demandó la nulidad de la orden verbal de su despido. Se sobreseyó en el juicio contencioso administrativo por inexistencia del acto impugnado, bajo el argumento de que quien emitió la orden ya no ocupaba el cargo y que aquella dejó de laborar sin causa justificada.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando los integrantes de los cuerpos de seguridad pública del Estado de Querétaro im-



pugnan la orden verbal de su despido en el juicio contencioso administrativo, corresponde a las autoridades demandadas la carga de probar que dejaron de laborar sin causa justificada.

Justificación: Si bien el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la tesis de jurisprudencia P./J. 24/95 que la relación jurídica entre el Estado y los elementos de seguridad pública es de naturaleza administrativa, no deja de ser un tema laboral, como deriva de la diversa P./J. 16/2017 (10a.) y del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, de los que se advierte la procedencia de la suplencia de la queja deficiente en materia laboral en favor del trabajador, en los casos que la relación laboral esté regulada por el derecho administrativo; de ahí su aplicabilidad para determinar que corresponde a las autoridades demandadas en el juicio de nulidad desvirtuar la orden verbal de despido de un elemento de seguridad pública.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XXII.3o.A.C.6 A (10a.)

Amparo directo 396/2020. Francisco Javier Vega Aguas. 11 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: J. Guadalupe Tafoya Hernández. Secretaria: Norma Angélica Guerrero Santillán.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 16/2017 (10a.) y P./J. 24/95, de rubros: "SUPLENENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA EN FAVOR DE LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA DESPEDIDOS O CESADOS SIN MEDIAR PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ALGUNO." y "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 8, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, con números de registro digital: 2015472 y 200322, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



INTERÉS JURÍDICO EN AMPARO INDIRECTO. LO TIENEN LAS PERSONAS INTEGRANTES DE LA GUARDIA NACIONAL CONTRA LA ORDEN DE CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN.

Hechos: Se sobreseyó en amparo indirecto al considerarse que la persona quejosa, integrante de la Guardia Nacional, no tiene derecho a la inamovilidad y, por ende, carece de interés jurídico para instar el juicio constitucional contra su cambio de adscripción.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las personas integrantes de la Guardia Nacional tienen interés jurídico para promover amparo indirecto contra la orden de cambio de adscripción.

Justificación: De los artículos 26, fracción VIII y 60, fracción XVII, de la Ley de la Guardia Nacional, 13 y 19, fracción XLI, de su reglamento, deriva que el personal de esa corporación no tiene derecho a permanecer en la sede a la que fue adscrito; por el contrario, debe cumplir y hacer cumplir las órdenes que se le den con motivo de sus funciones, entre las cuales se incluye el cambio de adscripción, que puede autorizar únicamente el comandante de la Guardia Nacional conforme a las necesidades del servicio, con excepción de la Unidad de Asuntos Internos. Sin embargo, dicha determinación no es ajena a la garantía de legalidad, que obliga a la autoridad que la ordena a respetar el procedimiento establecido en la legislación aplicable. Por tanto, las personas integrantes de dicha institución de seguridad pública tienen interés jurídico para promover amparo indirecto cuando consideren que la autoridad no observó las normas aplicables al ordenar su cambio de adscripción.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO. XXIII.2o.18 A (11a.)

Amparo en revisión 656/2022. Óscar Alejandro Perales Rodríguez. 12 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Méndez Alvarado, secretaria de tribunal autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: Mario Ángel Luévano Bocanegra.

Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencia 2a./J. 16/2011, de rubro: "POLICÍA INVESTIGADORA DE LA PROCU-



RADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. SUS AGENTES TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO CONTRA LA ORDEN DE CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN, A MENOS DE QUE ÉSTE SE VERIFIQUE EN IGUALDAD DE FUNCIONES Y CONDICIONES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 815, con número de registro digital: 162763.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. LO TIENEN LAS MUJERES RESIDENTES EN EL ESTADO DE PUEBLA PARA IMPUGNAR COMO AUTOAPLICATIVOS LOS ARTÍCULOS 26, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN, 339, 340, 341 Y 342 DEL CÓDIGO PENAL, AMBOS PARA LA ENTIDAD –QUE EN SU CONJUNTO PENALIZAN EL ABORTO–, AL GENERARLES UNA ESTIGMATIZACIÓN POR DISCRIMINACIÓN CON MOTIVO DEL MENSAJE QUE TRANSMITEN.

Hechos: Diversas mujeres residentes en el Estado de Puebla promovieron juicio de amparo indirecto contra los artículos 26, fracción IV, de la Constitución Política, 339, 340, 341 y 342 del Código Penal, ambos para la entidad, que en su conjunto penalizan el aborto. La persona juzgadora de Distrito sobreseyó en el juicio, al estimar que las quejas carecían de interés legítimo para reclamar esos preceptos, porque no demostraron encontrarse embarazadas o sujetas a un proceso penal por la comisión del delito de aborto. Contra esa determinación se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las quejas, en su calidad de mujeres residentes en el Estado de Puebla, tienen interés legítimo en el juicio de amparo contra normas generales para impugnar como autoaplicativos los preceptos reclamados –que en su conjunto penalizan el aborto–, porque generan una estigmatización por discriminación con motivo del mensaje que transmiten.

Justificación: Lo anterior es así, porque las quejas, en su calidad de mujeres residentes en el Estado de Puebla, son destinatarias del mensaje discriminatorio transmitido por las normas reclamadas, a pesar de que la parte dispositiva de éstas no se dirige directamente a ellas, ya que no se encuentran embarazadas



y tampoco saben si decidirán interrumpir o no su embarazo en caso de encontrarse en ese estado, mucho menos acreditaron estar sujetas a algún proceso penal relacionado con el delito de aborto.

No obstante, el mensaje que envían las normas reclamadas genera una estigmatización por discriminación, porque el derecho a elegir interrumpir el embarazo es exclusivo de las mujeres y el constructo social empató los conceptos mujer y maternidad, de manera que aquéllas son las únicas destinatarias de los artículos impugnados, pues la relación específica entre salud y derechos reproductivos forma parte de un todo cuyo centro de acción son ellas. Así, los tipos penales que criminalizan el aborto recaen en la mujer, no sólo en la medida en que, a diferencia del hombre, es la única –por su constitución biológica– con capacidad de gestar, sino además porque el delito exige que sea ella quien cause su aborto o que, con su consentimiento permita que otro se lo cause; por eso, dichas normas se fundamentan en un criterio sospechoso de discriminación.

Esto es, el aborto, *per se*, genera un estigma, pues se concibe socialmente como una conducta moralmente condenable, que tendrá como consecuencia a corto o a mediano plazo que muchas mujeres desistirán de practicarlo para evitar el estigma, pero por ello enfrentarán diversas de otro tipo, como el de ser madre sola o el de dar en adopción a su hijo; de manera que se tiene una percepción de la mujer que aborta como irresponsable, promiscua, anormal, asesina, diabólica y pecadora, así como indeseable o de poco fiar. De esta forma, la criminalización de la conducta se traduce en un efecto estigmatizante que perpetúa un estereotipo de género en relación con el rol de la mujer en la sociedad, todo lo cual hace un juicio de valor explícito negativo porque aquél no es extendido a quienes no sean mujeres, en primera porque biológicamente no pueden embarazarse y, en segunda, porque el derecho a elegir voluntariamente la interrupción del embarazo es exclusivo de las mujeres. Así, dicho juicio de valor negativo genera una afectación autoaplicativa, pues sus efectos no están condicionados. Por tanto, las normas reclamadas constituyen un estereotipo que construye un significado social sin la necesidad de un acto de aplicación, la cual se actualiza de momento a momento en una afectación constante indirecta.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.3o.P.3 P (11a.)

Amparo en revisión 154/2022. 13 de abril de 2023. Unanimidad de votos. Ponente:
Arturo Gamaliel Ruiz Jiménez. Secretaria: Elsa María López Luna.



Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencial 1a./J. 159/2023 (11a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EN AMPARO DISPOSICIONES RELATIVAS A LA PENALIZACIÓN DEL ABORTO. LA CALIDAD DE MUJER O PERSONA CON CAPACIDAD DE GESTAR ES SUFICIENTE PARA TENERLO POR ACREDITADO, SIEMPRE Y CUANDO SE DEMUESTRE UNA RELACIÓN DE PROXIMIDAD FÍSICA O GEOGRÁFICA CON EL ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ DE LA NORMA, SIN QUE SEA NECESARIA LA EXISTENCIA DE UN ACTO DE APLICACIÓN DE DICHAS DISPOSICIONES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de diciembre de 2023 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 32, Tomo II, diciembre de 2023, página 1982, con número de registro digital: 2027807.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

J



JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. EL CONVENIO DE RECONOCIMIENTO DE ADEUDO, JUNTO CON EL ESTADO DE CUENTA CERTIFICADO POR CONTADOR FACULTADO POR LA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO ACREEDORA, PUEDE CONSTITUIR TÍTULO EJECUTIVO SUFICIENTE PARA PROMOVERLO, SIEMPRE QUE DE SU CONTENIDO SE OBTENGA UNA DEUDA CIERTA, EXIGIBLE Y LÍQUIDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA).

Hechos: Una institución financiera demandó en la vía ejecutiva mercantil, con base en un segundo convenio de reconocimiento de adeudo. La demandada planteó que el documento base de la acción no era suficiente para constituir título ejecutivo por no conocerse los antecedentes del crédito y no tratarse del "contrato" en que constan las obligaciones de las partes. La persona juzgadora determinó que debido a que en el instrumento presentado constan las obligaciones contraídas por las partes, en el cual el deudor y el obligado solidario reconocieron adeudar la cantidad reclamada, la actora no se encontraba obligada a exhibir el contrato de crédito primigenio ni el primer convenio modificatorio de éste.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el convenio de reconocimiento de adeudo, junto con el estado de cuenta certificado por el contador facultado por la institución de crédito acreedora, puede constituir título ejecutivo suficiente para promover el juicio ejecutivo mercantil, siempre que de su contenido se obtenga una deuda cierta, exigible y líquida.

Justificación: El artículo 1391, fracción II, del Código de Comercio dispone que el procedimiento ejecutivo tiene lugar cuando la demanda se funda en docu-



mento que traiga aparejada ejecución, es decir, en instrumentos públicos, testimonios y copias certificadas que de los mismos expidan los fedatarios públicos, en los que conste alguna obligación exigible y líquida.

La otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada de rubro: "TÍTULOS EJECUTIVOS. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER.", sostuvo que para que proceda la vía ejecutiva no basta que el documento sea público, o que siendo privado haya sido reconocido ante notario o ante la autoridad judicial, sino que es necesario que la deuda que en él se consigne sea cierta, exigible y líquida, esto es, cierta en su existencia, en su importe y de plazo cumplido.

Al examinar los artículos 1858 a 1881 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal, en la tesis aislada de rubro: "RECONOCIMIENTO DE ADEUDO. NATURALEZA JURÍDICA.", de contenido similar a los preceptos 1752 a 1766 del Código Civil del Estado de Chihuahua, la propia Sala estableció que el reconocimiento de adeudo no es un contrato, aunque al acto concurra la acreedora, porque no tiene por objeto crear, ni transferir obligaciones y derechos; es, como su nombre lo indica, una manifestación unilateral de voluntad del deudor que reconoce adeudar una suma determinada de dinero; supone la existencia anterior del contrato o acto jurídico que dio origen a esa obligación reconocida. Por la misma razón, la ley no incluye el reconocimiento de adeudo entre los actos unilaterales de voluntad, a los que expresamente reconoce como fuentes productoras de obligaciones; sin embargo, nada se opone a que pueda legalmente otorgarse eficacia plena al reconocimiento de adeudo por cantidad líquida, pues no obstante ser una simple declaración de voluntad del deudor, y que no se trata de crear una obligación *ex novo* a modo de oferta, sí revela y pone de manifiesto una obligación preexistente, cuyo origen y desenvolvimiento a través del tiempo no se conoce con detalle, pero queda revelada por el reconocimiento hecho por el deudor, máxime si dicha manifestación da origen al nacimiento de un título que la legitima y obliga a su cumplimiento.

Por su parte, del artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito se obtiene que al intentarse la acción de pago en la vía ejecutiva mercantil, es necesario que se acompañen los contratos o las pólizas donde consten los créditos otorgados por las instituciones de crédito, junto con los estados de cuenta certificados por el contador respectivo; asimismo, el propio dispositivo no establece que la acreedora esté impedida para promover dicha acción mercantil si sólo acompaña un



convenio de reconocimiento de adeudo, pues aunque no es propiamente el contrato de crédito original, en tanto no tuvo por objeto crear ni transferir obligaciones ni derechos, de conformidad con el artículo 1391, fracción II, del Código de Comercio, es equiparable a dicho contrato y hace las veces de un instrumento de crédito que trae aparejada ejecución.

Por tanto, no existe motivo legal que impida otorgar eficacia plena al reconocimiento de un adeudo por cantidad líquida, si refiere la declaración de voluntad del deudor a ese respecto, lo cual revela y pone de manifiesto la obligación preexistente, y con él válidamente puede intentarse la referida vía ejecutiva mercantil, adjuntándose la certificación a que se refiere el citado artículo 68, lo cual es acorde con la naturaleza del contrato original que produjo obligaciones para la parte deudora.

De ahí que la institución acreedora no tenga la obligación forzosa e imprescindible de presentar el contrato originario para que éste le dé fuerza ejecutiva a la acción mercantil de pago, si en ese convenio se relacionan los antecedentes del crédito, derivado precisamente del contrato inicial.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.1o.C.T.16 C (11a.)

Amparo directo 32/2023. 16 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Alberto González Ferreiro. Secretaria: Deanna Paola Quezada López.

Nota: Las tesis aisladas de rubros: "TÍTULOS EJECUTIVOS. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER." y "RECONOCIMIENTO DE ADEUDO. NATURALEZA JURÍDICA." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CXXXI, Cuarta Parte, mayo de 1968, página 40 y Séptima Época, Volumen 79, Cuarta Parte, julio de 1975, página 75, con números de registro digital: 269307 y 241431, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO ESPECIAL SOBRE TRANSACCIONES COMERCIALES Y ARBITRAJE. EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS PARA SU TRÁMITE ES EN DÍAS HÁBILES.

Hechos: Una sociedad mercantil promovió amparo indirecto en el que señaló como acto reclamado la resolución emitida en el juicio especial sobre transac-



ciones comerciales y arbitraje que desestimó la acción de nulidad de laudo en la que fue demandada. Alegó como violación procesal que no se le concedieron los plazos a que tiene derecho con arreglo a la ley para contestar la demanda y formular reconvencción. La persona juzgadora negó la protección constitucional, bajo el argumento de que los plazos se computaron válidamente en días naturales.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que en el trámite del juicio especial sobre transacciones comerciales y arbitraje, el cómputo de los plazos es en días hábiles.

Justificación: La regulación del arbitraje comercial prevista en el título cuarto "Del arbitraje comercial", correspondiente al libro quinto "De los juicios mercantiles" del Código de Comercio, se introdujo con inspiración en la Ley Modelo sobre Arbitraje Comercial Internacional de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional para integrar normas arbitrales, causas de nulidad de laudo arbitral, así como elementos de reconocimiento y ejecución de laudo. Con la reforma al Código de Comercio, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011 se adicionó a ese título el capítulo X "De la intervención judicial en la transacción comercial y el arbitraje", integrado por los artículos 1464 a 1480. El título cuarto se integra por dos grupos de preceptos: el primero, relativo a los artículos 1415 a 1463, de los capítulos I a IX, que rigen el procedimiento arbitral desde su inicio hasta la culminación mediante laudo, sus causas de nulidad y su reconocimiento y ejecución; y el segundo formado por los preceptos 1464 a 1480, que versan sobre la fase jurisdiccional que puede surgir una vez concluido el proceso arbitral, la cual se sustancia mediante el juicio especial sobre transacciones comerciales y arbitraje, que en todas sus etapas procesales se sujeta a las reglas que rigen la jurisdicción del Estado, como la que dispone que el proceso debe desarrollarse en los plazos y términos que fijen las leyes. De la diferencia teleológica de los dos grupos de preceptos se concluye que cuando inicia la etapa judicial posterior al arbitraje, deben regir las reglas generales que la codificación procesal aplicable estatuye sobre los plazos y términos previstos en los artículos 1064 y 1076, no así las del primer grupo, como el artículo 1419 del Código de Comercio, que establece días naturales para el cómputo de los plazos en los procedimientos arbitrales. Si bien la redacción de este último precepto podría sugerir, por su expresión "Para los fines del cómputo de plazos establecidos en el presente título", que esa forma de



cómputo es aplicable a todo el título cuarto, esa interpretación literal debe abandonarse, porque el capítulo de la intervención judicial no pertenece a la estructura legislativa originaria del título y, al no haber sido reformado en la fecha señalada, ni hacer referencia expresa ni lógica al proceso en sede judicial, no puede entenderse su aplicación a éste, sobre todo a la luz de los resultados asistemáticos a que da lugar, lo que se refuerza porque el artículo 1418 que le precede, al referirse a la notificación y cómputo de plazos, dice que las disposiciones de ese precepto no serán aplicables a las comunicaciones habidas en un procedimiento judicial; y el artículo 1421 también señala que salvo disposición en contrario, en los asuntos que se rijan por ese título no se requerirá intervención judicial. En adición, la falta de identidad entre los actos en sede arbitral y en sede judicial, impide aplicar para ésta los plazos del procedimiento arbitral, lo que tiene además vinculación directa con el derecho al debido proceso y el principio pro persona, porque la hermenéutica seguida afianza seguridad y certeza, considerando que, en general, cuando se siguen procedimientos ante tribunales mercantiles, las promociones y actuaciones sólo pueden realizarse en días hábiles, conforme al artículo 1064, de tal suerte que sería ilógico que en litigios en sede judicial se efectúen cómputos en días naturales y que éstos, en que no puede actuarse ante los órganos judiciales, corran en perjuicio de las partes.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.35 C (11a.)

Amparo en revisión 306/2022. Tejas Gas de Toluca, S. de R.L. de C.V. y otro. 2 de febrero de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretaria: Cynthia Hernández Gámez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO ORAL MERCANTIL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA LA RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE COMPRAVENTA QUE NO ES DE CUANTÍA DETERMINADA, AL NO PRECISARSE EL MONTO DE LA OPERACIÓN Y NO SER POSIBLE PARA EL JUEZ OBTENERLA CON UNA SENCILLA OPERACIÓN ARITMÉTICA.

Hechos: En el juicio oral mercantil se desechó la demanda, con fundamento en el artículo 1390 Bis 1 del Código de Comercio, porque la controversia era de



cuantía indeterminada, al advertirse como suerte principal reclamada la rescisión de los contratos de compraventa celebrados entre las partes, por lo que la litis versaba sobre derechos de propiedad y posesión; aunado a ello, la actora fue omisa en precisar el monto de los citados contratos y si bien se demandaron como prestaciones accesorias el pago de penas convencionales a razón de cantidades específicas, esto no era conducente para establecer la cuantía del negocio, pues ello dependía de las modalidades pactadas por las partes, los pagos y abonos realizados entre éstas, así como otras operaciones financieras que se requieran para ese efecto.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente el juicio oral mercantil cuando se demanda la rescisión de un contrato de compraventa que no es de cuantía determinada, al no estar precisado el monto de la operación y no ser posible para el Juez obtenerla con una sencilla operación aritmética.

Justificación: De la interpretación gramatical del concepto "determinar", se aprecia que la cuantía determinada es aquella que está precisada con claridad o exactitud; asimismo, de las tesis de jurisprudencia 1a./J. 4/2002 y 1a./J. 30/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que la cuantía de un negocio es determinable cuando si bien no está precisada, se obtiene fácilmente mediante una simple operación aritmética. Por ende, si la cuantía de la controversia no está determinada o no es fácilmente determinable, es improcedente la vía oral mercantil.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XXII.3o.A.C.10 C (10a.)

Amparo directo 352/2020. Residencial Balvanera, S.A. de C.V. 25 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: J. Guadalupe Tafoya Hernández. Secretaria: Norma Angélica Guerrero Santillán.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 4/2002 y 1a./J. 30/2008, de rubros: "APELACIÓN EN MATERIA MERCANTIL. LA CUANTÍA DEL NEGOCIO PARA LOS EFECTOS DE SU PROCEDENCIA, DEBE COMPRENDER TANTO EL MONTO DE LA SUERTE PRINCIPAL, COMO EL IMPORTE DE LOS INTERESES, GAS-



TOS, COSTAS Y DEMÁS PRESTACIONES QUE SEAN FÁCILMENTE LIQUIDADABLES, A TRAVÉS DE UNA SIMPLE OPERACIÓN ARITMÉTICA." y "APELACIÓN EN MATERIA MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA, LA CUANTÍA DEL NEGOCIO DEBE TENER COMO BASE LAS PRESTACIONES RECLAMADAS EN LA DEMANDA INICIAL Y QUE SEAN DETERMINABLES MEDIANTE UNA OPERACIÓN ARITMÉTICA." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XV, abril de 2002, página 23 y XXVII, junio de 2008, página 23, con números de registro digital: 187320 y 169554, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO ORAL MERCANTIL. SU TRÁMITE NO INCLUYE A LOS ASUNTOS DE CUANTÍA INDETERMINADA.

Hechos: Dos empresas promovieron juicio oral mercantil contra una persona física, de quien reclamaron la rescisión de dos contratos mercantiles, la desocupación y entrega de un local comercial dado en comodato al demandado. El Juez del conocimiento se declaró incompetente y desechó la demanda, ya que la acción de rescisión ejercida era de cuantía indeterminada, porque no perseguía el pago de alguna cantidad de dinero, razonando que en el juicio oral mercantil –de su competencia– no podían sustanciarse los asuntos de cuantía indeterminada. En el juicio de amparo directo promovido contra esa resolución se argumentó que por disposición expresa de los artículos 1390 Bis y 1390 Bis 1 del Código de Comercio, en el juicio oral mercantil también pueden sustanciarse acciones personales donde no se reclame el pago de una cantidad de dinero, aunado a que si en dicha vía jurisdiccional pueden tramitarse todos los asuntos "sin limitación de cuantía", en éstos están incluidos los de "cuantía indeterminada".

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que aunque en el juicio oral mercantil pueden tramitarse asuntos sin límite de cuantía, ello no incluye a los de cuantía indeterminada.

Justificación: Aunque con la reforma al Código de Comercio de 25 de enero de 2017 se suprimió el límite de cuantía que fijaba el artículo 1390 Bis para la tramitación del juicio oral mercantil, estableciéndose en su lugar que en esa vía se



tramitarían todas las controversias mercantiles "sin limitación de cuantía", ello no significa que el legislador pretendiera que en el juicio oral mercantil se tramitaran asuntos de cuantía indeterminada, ya que de ser así hubiera eliminado la exclusión del párrafo primero del diverso 1390 Bis 1 del mismo ordenamiento que dispone que en el juicio oral no se sustanciarán asuntos de cuantía indeterminada. Asimismo, aun cuando conforme al párrafo segundo de esta última disposición es posible que en la vía oral mercantil se ejerzan acciones personales en las que no se reclamara una cantidad de dinero, ello tampoco incluye a los asuntos de cuantía indeterminada, porque en el propio párrafo se dispuso que en estos casos la cuantía del asunto debe determinarse conforme al valor del negocio materia de la controversia, es decir, refrenda la necesidad de que la controversia sea de cuantía determinada.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.153 C (11a.)

Amparo directo 689/2023. Cervecería Modelo de México, S. de R.L. de C.V. y otra. 29 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Israel Flores Rodríguez. Secretario: Diego Gama Salas.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JURISDICCIÓN VOLUNTARIA. EL JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO SE SOLICITEN DILIGENCIAS DE INFORMACIÓN *AD PERPETUAM* Y LOS BIENES INMUEBLES MATERIA DE ÉSTAS COLINDEN CON AGUAS DE LOS MARES, RÍOS, CAUCES, LECHOS O RIBERAS PROPIEDAD DE LA NACIÓN.

Hechos: Las quejasas promovieron jurisdicción voluntaria solicitando diligencias de información *ad perpetuam*, a efecto de acreditar que se habían convertido en propietarias por prescripción adquisitiva de un inmueble.

El Juez civil de primera instancia advirtió que el inmueble materia de estudio en las diligencias de información *ad perpetuam* tenía colindancia con un arroyo, por esa razón ordenó llamar a la Comisión Nacional del Agua (Conagua), quien



compareció por conducto de su directora de Asuntos Jurídicos y adujo que ese terreno forma parte de una zona federal.

El Juez civil de primera instancia consideró que carecía de competencia para continuar conociendo del asunto, toda vez que el inmueble materia de las diligencias colindaba con un arroyo que es propiedad nacional y, en términos del artículo 58 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debe conocer un juzgador federal.

El Juez de Distrito no aceptó la competencia, porque estimó que no se actualizó ninguna de las hipótesis de competencia federal previstas en el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en el procedimiento de origen se promovieron en la vía de jurisdicción voluntaria diligencias de información *ad perpetuam*, a fin de acreditar la propiedad del inmueble con motivo de la prescripción positiva, conforme a los artículos 954, 955, 1051 y 1052 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, además de que si bien el Juez de origen a petición de la Comisión Nacional del Agua refirió que se trataba de una afectación a bienes de propiedad nacional, al existir como colindante el arroyo con el predio materia de dicho proceso, lo cierto es que de las constancias no advirtió que existiera una afectación a dichos bienes, pues las propias solicitantes refirieron que únicamente existe una colindancia con el arroyo que es propiedad de la Nación, sin que ello implicara una sobreposición o que sobre dicha propiedad (arroyo) se estuviera demandando una prescripción positiva, aunado a que del procedimiento de origen no se advirtió prueba alguna, específicamente la pericial, en la que se demostrara que se estuviera afectando la propiedad de la Nación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el Juzgado de Distrito en Materia Civil es competente para conocer del procedimiento de jurisdicción voluntaria cuando se soliciten diligencias de información *ad perpetuam* y los bienes inmuebles materia de éstas colinden con aguas de los mares, ríos, cauces, lechos o riberas propiedad de la Nación, conforme al artículo 58, fracciones I, primera parte y V, de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 27, quinto y sexto párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece cuáles son las aguas propiedad de la Nación, entre las que se encuentran las de los ríos y sus



afuentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, así como los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores; que el dominio de la Nación sobre las aguas es inalienable e imprescriptible y que su explotación, uso o aprovechamiento por parte de particulares o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas requerirá de concesión otorgada por el Ejecutivo Federal. Por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales prevé en su artículo 6 que estarán sujetos al régimen de dominio público de la Federación, entre otros, los bienes señalados en el precepto 27, párrafo quinto, de la Constitución Federal.

En ese contexto, la competencia para conocer del procedimiento de jurisdicción voluntaria cuando se promuevan diligencias de información *ad perpetuam* sobre un bien que colinda directamente con un río, cauce natural o la ribera correspondiente, propiedad de la Nación, se surte en favor de un Juzgado de Distrito en Materia Civil, conforme a los artículos 58, fracciones I, primera parte y V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 10 de la Ley General de Bienes Nacionales, ya que pudiera afectarse un bien de propiedad nacional; sin que se surta el supuesto de competencia concurrente establecido en la segunda parte de la fracción I del citado artículo 58, pues el hecho de colindar con un bien propiedad de la Nación, motiva que puedan perjudicarse no sólo intereses particulares, sino también bienes que pertenecen a la Nación, por lo que no puede quedar a la voluntad de los promoventes de la jurisdicción voluntaria acudir a un órgano jurisdiccional federal o local.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. III.5o.C.5 C (11a.)

Conflicto competencial 3/2023. Suscitado entre el Juzgado Octavo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo y el Juzgado de lo Civil de Primera Instancia del Vigésimo Cuarto Partido Judicial, con residencia en Encarnación de Díaz, ambos en el Estado de Jalisco. 13 de julio de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Susana Teresa Sánchez González. Secretaria: Rosa Margarita Fernández Parra.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



LEGADO. PUEDEN INCLUIRSE EN LA CUENTA DE ADMINISTRACIÓN DEL ALBACEA LOS GASTOS O EROGACIONES RELATIVOS, HASTA QUE SE HAYA ENTREGADO AL LEGATARIO (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: En un juicio sucesorio testamentario se constituyó un legado cierto y determinado sobre un inmueble entre varios legatarios. El albacea colegatario rindió su cuenta de administración en la que incluyó los pagos realizados por contribuciones y servicios inherentes al bien legado, previos a la entrega y recepción a los colegatarios. Éstos se opusieron a la cuenta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los gastos o erogaciones realizadas en relación con un bien legado pueden incluirse en la cuenta de administración del albacea, hasta que se haya entregado al legatario.

Justificación: De acuerdo con el artículo 1429 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, el legatario de cosa específica y determinada adquiere su propiedad desde la muerte del testador; sin embargo, ello no significa que pueda ocuparla por propia voluntad, pues debe solicitarlo al albacea, quien es el encargado de dar cumplimiento o ejecución al testamento y, por ende, de entregar la cosa a los legatarios en el estado en que se encontrare al momento del fallecimiento, en términos de los preceptos 1395 y 1408 del citado código. Mientras la cosa continúe bajo el cuidado y responsabilidad del albacea, las erogaciones o gastos realizados propios del bien legado, podrán



incluirse en la cuenta de administración para que sean cubiertos por los colegatarios.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.33 C (11a.)

Amparo en revisión 313/2023. Noemí García Garnica y otros. 30 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



MÉDICO RESIDENTE DEL HOSPITAL PSIQUIÁTRICO FRAY BERNARDINO ÁLVAREZ. SU RELACIÓN DE TRABAJO SE RIGE POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Hechos: Un médico residente de cuarto año de la especialidad en el hospital psiquiátrico Fray Bernardino Álvarez demandó su despido injustificado. Al contestar, la Secretaría de Salud planteó un incidente de competencia, pues sostuvo que debía conocer del juicio laboral el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la relación de trabajo de los médicos residentes del hospital psiquiátrico Fray Bernardino Álvarez, se rige por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: De conformidad con los Lineamientos Internos para Médicos Residentes en Psiquiatría del Hospital Psiquiátrico Fray Bernardino Álvarez 2021-2022, en caso de despido injustificado, la legislación aplicable es la Ley Federal del Trabajo, que en sus artículos 47, 53, 353-D, 353-G y 353-H regula la rescisión de las relaciones de trabajo, su terminación, así como las obligaciones de los médicos residentes en periodo de adiestramiento dentro de una especialidad, las causas especiales de rescisión y de terminación en el caso específico. Por tanto, la relación de trabajo de los indicados profesionistas se rige por el apartado A del artículo 123 constitucional.

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.10o.T.13 L (11a.)



Amparo en revisión 98/2023. Secretaría de Salud. 17 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Romero Guzmán. Secretaria: Pilar Graciela Peláez González.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MEDIDAS PROVISIONALES DECRETADAS EN EL TRÁMITE DEL JUICIO ORDINARIO CIVIL. EN SU CONTRA PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN, ANTES DE PROMOVER EL AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE).

Hechos: La persona quejosa reclamó en amparo indirecto la resolución que decretó una medida provisional en el trámite del juicio ordinario civil; esto es, se trata de un acto dentro del juicio (no una medida o acto prejudicial). La persona juzgadora determinó que en su contra procedía el recurso de revocación, para agotar el principio de definitividad.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra las medidas provisionales decretadas en el trámite del juicio ordinario civil, procede el recurso de apelación, antes de promover el amparo.

Justificación: Conforme al artículo 509 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el recurso de apelación procede contra los autos que causan daño irreparable en la sentencia. El gravamen que pudiera ocasionarse con una medida provisional emitida durante el trámite del juicio ordinario civil, no se repararía en la sentencia definitiva, porque en ésta se analizaría si se acreditaron las acciones y excepciones, pero no la legalidad de aquélla. Por tanto, si no se agota dicho recurso ordinario antes de acudir al juicio de amparo, no se cumple con el principio de definitividad, lo que actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.1o.C.11 C (11a.)

Queja 314/2023. 28 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Huesca Ballesteros, secretario de tribunal autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado, en términos



del artículo 174, párrafo segundo, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reglamenta la carrera judicial, en relación con el diverso 30 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Secretario: Martín Ramón Brunet Garduza.

Amparo en revisión 422/2022. 23 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Nadia Villanueva Vázquez. Secretario: Bernardo Hernández Ochoa.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MEDIOS PREPARATORIOS A JUICIO ORAL MERCANTIL. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LOS NIEGA PROCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN EN AMBOS EFECTOS SI LA DICTA UN JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA, O EL DE REVOCACIÓN SI LA EMITE UN JUEZ DE PAZ O DE CUANTÍA MENOR, CONFORME AL ARTÍCULO 1334, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 1340 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, EN ATENCIÓN A LA CUANTÍA DEL NEGOCIO.

Hechos: El quejoso promovió juicio de amparo indirecto contra el auto que desechó por improcedentes los medios preparatorios a juicio oral mercantil, que instó ante el Juzgado de Distrito en Materia Mercantil Federal en el Estado de Tabasco, a efecto de desahogar la inspección judicial de su teléfono celular, respecto de la conversación que vía *WhatsApp* sostuvo con un particular, con la finalidad de preparar un juicio oral mercantil. El Juez de Distrito que conoció del juicio de amparo negó la protección constitucional.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra la resolución que concede los medios preparatorios a juicio oral mercantil no cabe recurso alguno; empero, contra la que los niega procede la apelación en ambos efectos, si la dicta un Juez de primera instancia, o el de revocación si la emite un Juez de paz o de cuantía menor, conforme al artículo 1334, en relación con el diverso 1340 del Código de Comercio, en atención a la cuantía del negocio.

Justificación: Lo anterior, porque el artículo 1390 Bis 1, último párrafo, del Código de Comercio prevé una tramitación específica para los medios preparatorios a



juicio, en tanto se rigen por los preceptos 1151 a 1167 del Código de Comercio que se ubican en el libro quinto "De los juicios mercantiles", título primero "Disposiciones generales", capítulo X "Medios preparatorios del juicio" y, por ende, dichos medios son independientes y autónomos de los juicios orales mercantiles, en razón de que sirven para preparar el juicio; luego, conforme al artículo 1153, segundo párrafo, del mismo código, es apelable su negativa, y si por la cuantía del negocio no lo es, entonces procede el recurso de revocación en términos del artículo 1334 del propio ordenamiento.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO CIRCUITO.
X.C.2 C (11a.)

Amparo en revisión 130/2022. Francisco Hernández Pulido. 14 de julio de 2022.
Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Alejandro Navarro Suárez. Secretario:
Julio Mata del Ángel.

Amparo en revisión 107/2022. MGC Maquinaria, S.A. de C.V. 21 de julio de 2022.
Unanimidad de votos. Ponente: Martha Guadalupe Martínez Castillo, secretaria de tribunal autorizada por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretaria: Alejandra Peña de la Fuente.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MODIFICACIÓN DE LA CLASIFICACIÓN JURÍDICA DEL HECHO DELICTIVO
MATERIA DE LA IMPUTACIÓN. LA PERSONA JUZGADORA NO ESTÁ OBLI-
GADA A INFORMAR A LA PERSONA IMPUTADA Y A SU DEFENSOR QUE LA
REALIZARÁ *MOTU PROPRIO*.**

Hechos: En el juicio de amparo indirecto promovido en contra del auto de vinculación a proceso se concedió la protección constitucional a la persona imputada, al considerar que la persona juzgadora de Control violó sus derechos de defensa adecuada, de audiencia y al debido proceso, porque al resolver su situación jurídica modificó *motu proprio* la clasificación jurídica de los hechos materia de la imputación, al aumentar las hipótesis delictivas, sin que previamente se los comunicara en la propia audiencia, para efectos de su defensa, como



lo prevé el artículo 316, párrafo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la persona juzgadora no está obligada a informar a la persona imputada y a su defensor que realizará, *motu proprio*, la modificación de la clasificación jurídica del hecho delictivo materia de la imputación.

Justificación: La observancia al derecho de defensa en la audiencia inicial se da desde que el imputado conoce los hechos como elementos fácticos planteados y los datos de prueba aportados por el Ministerio Público, respecto de los que, tras la solicitud ministerial de vinculación a proceso, se le dio oportunidad de debatir y controvertir con sus propios datos de prueba, en estricto acatamiento al principio de contradicción. Ejercicio que dará pauta a que el Juez de Control, fundada y motivadamente lo vincule o no a proceso. Así, en atención a las consideraciones que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso al resolver el amparo directo en revisión 7546/2017 y la contradicción de tesis 190/2019, así como a los artículos 307 y 309 a 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de dictarse auto de vinculación a proceso modificando la clasificación jurídica del hecho delictivo que sobre los elementos fácticos propuso provisionalmente el fiscal, resulta innecesario que, previo a emitir su resolución, el juzgador comunique su intención al imputado y a su defensor y darles nuevamente oportunidad de debate e, incluso, de ofrecimiento de pruebas, pues lo cierto es que no está efectuando un cambio en los hechos, sino en la clasificación jurídica que el Ministerio Público les otorgó, lo que de conformidad con el principio *iura novit curia* le corresponde, lo que no significa que realice funciones de acusación. Hechos que –clasificados de una u otra forma– ya fueron informados al imputado, respecto de los cuales se le dio oportunidad de ejercer su derecho de defensa y el principio de contradicción. Además, para efectos del ejercicio del indicado derecho fundamental, el imputado también cuenta con el resto de las fases y etapas del procedimiento penal, ya que informado de esa clasificación jurídica, puede optar por la estrategia de defensa que más convenga a sus intereses, con lo que se da cumplimiento a la parte final del penúltimo párrafo del artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, aunado a que la clasificación jurídica, así como el resto de consideraciones del Juez de Control, puede impugnarse a través del recurso ordinario que prevé la legislación aplicable, o en el juicio de amparo indirecto; de forma tal que no se deja



abierta la posibilidad de que se transgredan sus derechos a través de actos de autoridad que desconoce o a los que no puede controlar u oponerse con eficacia, esto es, no se le veda la posibilidad de oponerse a esa nueva clasificación de los hechos imputados, pues dicha porción normativa se dirige a asegurar que cuente con la información oportuna para su defensa, en las subsecuentes etapas y fases del procedimiento penal, ya que de lo contrario implicaría abrir un prolongado e innecesario debate sobre la clasificación provisional de los hechos, los cuales ya fueron materia de contradictorio.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
VI.2o.P.15 P (11a.)

Amparo en revisión 267/2023. 17 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos.
Ponente: Arturo Mejía Ponce de León. Secretaria: María del Rocío Moctezuma Camarillo.

Nota: La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 190/2019 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de octubre de 2020 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, Tomo I, octubre de 2020, página 152, con número de registro digital: 29504.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MULTA POR INCUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ANTES DE IMPONERLA DEBE IDENTIFICARSE A LA AUTORIDAD CONTUMAZ, SI SU ACATAMIENTO ESTÁ SUJETO A LA INTERVENCIÓN DE DIVERSAS AUTORIDADES.

Hechos: Personas integrantes de la Comisión de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México promovieron amparo indirecto contra la multa que se les impuso por incumplimiento a una sentencia de nulidad, argumentando su ilegalidad, porque era necesaria la intervención de diversa autoridad para su acatamiento.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que al imponerse una multa por incumplimiento a la sentencia del juicio contencioso administrativo



local, debe identificarse a la autoridad contumaz, cuando su acatamiento está sujeto a la intervención de diversas autoridades.

Justificación: Conforme a la línea argumentativa de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el incidente de inejecución de sentencia 20/2022, cuando el cumplimiento de una sentencia implique la emisión de actos de diferentes autoridades que den lugar al desarrollo de un procedimiento en el cual la falta de emisión de alguno de ellos impida la de los siguientes, antes de imponer una multa deberá identificarse si la autoridad requerida fue contumaz, es decir, verificar si fue la responsable del incumplimiento, pues puede ser que las diversas autoridades que deban intervenir estén impedidas legalmente para emitir el acto que les corresponde; caso en el cual tendrán una causa justificada para no acatar el fallo.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.8o.A.1 A (11a.)

Amparo en revisión 177/2023. 28 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: María del Pilar Bolaños Rebollo. Secretaria: María Isabel Bernal Zamudio.

Nota: La sentencia relativa al incidente de inejecución de sentencia 20/2022 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de agosto de 2022 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 16, Tomo III, agosto de 2022, página 2373, con número de registro digital: 30850.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



NULIDAD DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTA EN LA LEY DE FRACCIONAMIENTOS RURALES PARA EL ESTADO DE ZACATECAS. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PROMOVERLA INICIA A PARTIR DE QUE SE INSCRIBE EL TÍTULO DE ADJUDICACIÓN DE DERECHOS SOBRE TIERRAS RURALES EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO.

Hechos: En amparo indirecto se negó la protección constitucional al considerar infundado el concepto de violación en el que la persona quejosa adujo que la nulidad de procedimiento administrativo prevista en la Ley de Fraccionamientos Rurales para el Estado de Zacatecas que reclamó, se promovió fuera del plazo legalmente establecido para ello.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el cómputo del plazo para promover la nulidad de procedimiento administrativo inicia a partir de que se inscribe el título de adjudicación de derechos sobre tierras rurales en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Justificación: Si bien el artículo 135 de la señalada ley, vigente antes de la reforma publicada en el Periódico Oficial local el 3 de diciembre de 2014, no establece que la nulidad de un procedimiento administrativo deba instarse dentro de los seis meses siguientes a la inscripción de los títulos de adjudicación de derechos sobre tierras rurales en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, sino sólo que se hará a partir del conocimiento de su expedición, también lo es que del diverso 136, fracción III, de la propia legislación, deriva que uno de los requisitos necesarios para promover la nulidad de procedimiento administrativo



es la exhibición del certificado de inscripción en el referido registro del título cuya nulidad se pretende; exigencia que no es subsanable, pues ante la omisión de su presentación se tendrá por no interpuesta. De la interpretación sistemática de ambos preceptos se obtiene que aun cuando la persona promovente tenga conocimiento de la resolución que autoriza la adjudicación de derechos sobre las tierras rurales en conflicto y de la expedición del título cuya nulidad pretende no puede instar dicho procedimiento, sino hasta que tenga el certificado de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; por ende, no debe tomarse como referencia la fecha de expedición del título para el cómputo de los seis meses establecidos en la legislación de la materia, porque se haría nugatorio el derecho de quienes pretenden su nulidad, en razón de que la autoridad registradora no emite el certificado correspondiente de manera inmediata, lo que conlleva que cuando se materialice la inscripción ya se habrá agotado un tiempo considerable del plazo de seis meses indicado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.
XXIII.2o.17 A (11a.)

Amparo en revisión 81/2023. José Luis Mauricio Escobedo y otro. 1 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Méndez Alvarado, secretaria de tribunal autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretaria: Nadia Estefanía Recéndez Olmos.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



OFRECIMIENTO DE TRABAJO EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA POR COVID-19. LA OMISIÓN DE PROPORCIONAR EN LA DILIGENCIA DE REINSTALACIÓN LAS HERRAMIENTAS DE TRABAJO RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN DE LA SALUD DE LA PERSONA TRABAJADORA, REVELA UNA CONDUCTA PROCESAL INDEBIDA DEL PATRÓN.

Hechos: La persona trabajadora de un supermercado encargada del filtro sanitario, en el contexto de la pandemia por COVID-19, demandó su despido injustificado. El patrón ofreció el empleo; en la diligencia de reinstalación aquélla cuestionó que no se le entregaron sus herramientas de trabajo. La autoridad laboral consideró que la demandada no incurrió en alguna conducta contraria a derecho, por lo que calificó como de buena fe la oferta de trabajo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la omisión de proporcionar a la operaria en la diligencia de reinstalación las herramientas de trabajo relacionadas con la protección de su salud, en el contexto de la pandemia señalada, evidencia una conducta procesal indebida del patrón que debe tomarse en cuenta para calificar la oferta de trabajo.

Justificación: De acuerdo con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 125/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar si el ofrecimiento de trabajo es de buena o mala fe, debe analizarse la conducta asumida por el patrón; aspecto que es relevante cuando la oferta se realiza y materializa en el contexto de la pandemia por COVID-19, ya que en ese momento los patrones estaban obligados a proporcionar al personal que atendía al público el equipo de protección personal, conforme al "Acuerdo por el que se establecen



los lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas", emitido por diversas dependencias del Ejecutivo Federal para establecer medidas específicas que debían implementarse en el marco de la estrategia para la nueva normalidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2020. Por ello, si la patronal ofreció el trabajo a una empleada encargada del filtro sanitario de un supermercado, quien en la diligencia de reinstalación cuestionó que no se le entregaron sus herramientas de trabajo, y no existe constancia de que se le proporcionara el equipo básico para la protección de su salud, esta omisión hace notar que la demandada no tenía la intención de continuar con el vínculo laboral, sino de revertir la carga de la prueba, pues no es razonable que quien indica tener la intención de continuar con la relación de trabajo ponga en riesgo a su trabajadora, porque lo que hace es desincentivar el regreso a laborar, por las condiciones en las que se desarrollarán las funciones.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.2o.C.T.2 L (11a.)

Amparo directo 596/2023. Norma Julieta Yáñez Bonilla. 31 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretario: Luis Fernando Castillo Portillo.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 125/2002, de rubro: "OFRECIMIENTO DEL TRABAJO EN LOS MISMOS TÉRMINOS EN QUE SE VENÍA DESEMPEÑANDO. PARA CALIFICARLO ES INNECESARIO ATENDER A LA FALTA DE PAGO DE PRESTACIONES ACCESORIAS, PUES ELLO NO ALTERA LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES DE LA RELACIÓN, NI IMPLICA MALA FE." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 243, con número de registro digital: 185356.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

P



PAGARÉ. EL REQUISITO DE LA ÉPOCA DE PAGO PUEDE SER LLENADO POR EL BENEFICIARIO O TENEDOR HASTA ANTES DE LA PRESENTACIÓN PARA SU COBRO, SIEMPRE QUE SE DEMUESTRE QUE EXISTIÓ CONSENTIMIENTO DEL SUSCRIPTOR.

Hechos: Una persona demandó en la vía ejecutiva mercantil el pago de un pagaré que contenía una fecha de vencimiento e intereses moratorios. Los demandados contestaron que la fecha de vencimiento y los intereses moratorios se dejaron en blanco al momento de la suscripción. Refirieron que habían sido llenados unilateralmente por la beneficiaria de manera posterior a la suscripción del pagaré. La persona juzgadora condenó a los demandados al considerar que no existía un impedimento legal para que el pagaré pudiera ser llenado en varios momentos.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que si bien el artículo 15 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito permite que posterior a la suscripción de un pagaré se pueda satisfacer el requisito de la época de pago antes de la presentación para su pago, también lo es que ese llenado no puede ser efectuado de forma unilateral por el beneficiario o tenedor del pagaré, sino que debe ser realizado con el consentimiento del suscriptor.

Justificación: El artículo 15 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito dispone, entre otras cuestiones, que los requisitos que el título de crédito necesita para su eficacia pueden ser satisfechos por quien en su oportunidad debió llenarlos hasta antes de la presentación del título para su pago. El requisito del pagaré de la época de pago ha sido considerado de eficacia. Este Tribunal



Colegiado considera que la interpretación de ese numeral debe atender a una visión constitucionalizada del derecho, por lo que la atribución de su contenido debe ser bajo una perspectiva de promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 14 y 16 de la propia Norma Superior y el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La atribución de significado al mencionado artículo 15 tiene un impacto directo en la cuantificación de los intereses moratorios y en la prescripción o no de la vía ejecutiva mercantil. Considerar que, posterior a la suscripción, ese llenado puede ser efectuado de forma unilateral por el beneficiario o tenedor del pagaré, es decir, sin el consentimiento del suscriptor, implicaría dejar a su libre disposición dos cuestiones. Primero, a partir de qué fecha deben comenzar a cuantificarse los intereses moratorios siendo que, en su caso, esta consecuencia debería ser adoptada de manera bilateral por las partes que intervinieron en el pagaré. Segundo, que bastaría que el actor asentara la fecha de vencimiento que considere conveniente para evitar la prescripción de la vía ejecutiva mercantil, con lo cual se suscitaría incertidumbre en los suscriptores sobre cuándo pudieran estar inmersos o no en un juicio ejecutivo mercantil. Precisándose que la excepción aplicable es la contenida en la fracción V del artículo 8o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la cual, de ser fundada ante la falta de prueba de ese consentimiento no implica la ineficacia del pagaré, sino únicamente que deba considerarse pagadero a la vista conforme lo disponen los artículos 14 y 171 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por lo que procedería, en su caso, el estudio de la excepción X de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, referente a la prescripción de la vía ejecutiva mercantil.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.4o.C.12 C (11a.)

Amparo directo 137/2023. Mónica Adriana Vejar Sánchez y otro. 13 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jesicca Villafuerte Alemán. Secretario: Antonio Rodrigo Mortera Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 397 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE GUERRERO ES INCONVENCIONAL.

Hechos: En amparo indirecto se impugnó la sentencia de apelación que modificó el porcentaje fijado por concepto de pensión alimenticia provisional. En los conceptos de violación se reclamó la falta de aplicación del segundo párrafo del artículo 397 del Código Civil del Estado de Guerrero Número 358.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el segundo párrafo del artículo 397 del Código Civil del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 358, es inconvenicional.

Justificación: Los artículos 397, primer párrafo, del Código Civil del Estado Libre y Soberano de Guerrero Número 358 y 27, numeral 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño, disponen los principios de proporcionalidad y equidad que rigen en materia de alimentos, pues refieren que éstos habrán de ser proporcionados a las posibilidades del que deba darlos y a las necesidades de quien deba recibirlos. La disposición convencional reconoce a los padres como detentadores de la responsabilidad primordial para proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, lo cual amplía el panorama de aplicación del principio de proporcionalidad, pues no limita el cumplimiento de la pensión alimenticia a las necesidades del acreedor alimentario. En consecuencia, el segundo párrafo del artículo 397 del citado código, al establecer como porcentaje mínimo el 40 % del sueldo y demás prestaciones que obtiene el demandado por concepto de pensión alimenticia, es inconvenicional, pues se opone a la facultad del juzgador de resolver de acuerdo con los principios de proporcionalidad y equidad en materia alimentaria, previstos tanto en el derecho doméstico como en el internacional.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL
VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

XXI.2o.C.T.19 C (11a.)

Amparo en revisión 232/2022. 28 de junio de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Basilio Rojas Zimbrón. Secretaria: Gricelda Guadalupe Sánchez Guzmán.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PENSIÓN PARA EL BIENESTAR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. SU PAGO ÚNICAMENTE PUEDE SER RETENIDO O SUSPENDIDO POR LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ACUERDO POR EL QUE SE EMITEN LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA RELATIVO, RESPETANDO EL DERECHO DE AUDIENCIA PREVIA DE LA PERSONA BENEFICIARIA.

Hechos: En amparo indirecto, una beneficiaria del Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores reclamó la omisión del pago de cuatro bimestres. La autoridad responsable argumentó que el pago se retuvo por la institución bancaria debido al cambio del medio de cobro y por cancelación de la cuenta, tarjeta con reporte de robo, extravío de la tarjeta o cuenta no vinculada con el registro; motivos que no se notificaron a aquélla.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que el pago de la pensión para el bienestar de las personas adultas mayores únicamente puede ser retenido o suspendido por las causas contenidas en el acuerdo por el que se emiten las reglas de operación del programa relativo, respetando el derecho de audiencia previa de la persona beneficiaria.

Justificación: La pensión para el bienestar de las personas adultas mayores es un derecho fundamental contenido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objetivo es mejorar la situación de protección social de toda la población adulta mayor que cumpla la edad de sesenta y cinco años o más, mexicana por nacimiento o naturalización y con domicilio actual en la República Mexicana, a través de apoyos económicos, cuyo pago únicamente puede ser suspendido o retenido por alguna de las causas previstas en el apartado 3.7 del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores para el ejercicio fiscal 2021, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2020, para lo cual la autoridad encargada del manejo del programa social debe hacer del conocimiento del beneficiario el motivo de la suspensión, a fin de respetar su derecho de audiencia previa, y en caso de que la retención o suspensión no sea imputable al derechohabiente, previa aclaración, se le deberán reexpedir las pensiones dejadas de pagar.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.1o.P.A.29 A (11a.)



Amparo en revisión 1307/2022. Delegado de Programas para el Desarrollo en el Estado de Chihuahua. 15 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental. Secretaria: Yurivia Miranda Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN POR VIUDEZ U ORFANDAD. EL ARTÍCULO 15 DEL REGLAMENTO DE JUBILACIONES POR ANTIGÜEDAD PARA EL MUNICIPIO DE JUÁREZ, CHIHUAHUA, QUE CONDICIONA SU OTORGAMIENTO A QUE LA PERSONA TRABAJADORA FALLECIDA ESTUVIERA JUBILADA, ES INCONSTITUCIONAL.

Hechos: La viuda de un trabajador municipal promovió amparo directo, por propio derecho y en representación de su hija menor de edad, contra la decisión del Tribunal de Arbitraje Municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, de negarles el otorgamiento de una pensión por viudez y orfandad, al considerar que el trabajador fallecido debía encontrarse jubilado.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el artículo 15 del Reglamento de Jubilaciones por Antigüedad para el Municipio de Juárez, al condicionar el otorgamiento de la pensión por viudez u orfandad a que la persona trabajadora fallecida esté jubilada, es inconstitucional.

Justificación: El requisito para la concesión de una pensión, consistente en que la extinta persona trabajadora al servicio del Estado se encuentre jubilada, es discriminatorio del derecho fundamental a la protección de sus beneficiarios ante su muerte, reconocido en el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, ante esa eventualidad, implica la protección de su familia, con independencia de que aquélla estuviera jubilada o en activo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. XVII.2o.5 L (11a.)

Amparo directo 515/2023. Jessica Cassio Espinoza y otra. 28 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Blanco Gómez. Secretaria: Karla Jazmín Bernal Armendáriz.



Nota: Esta tesis refleja un criterio firme sustentado por un Tribunal Colegiado de Circuito al resolver un juicio de amparo directo, por lo que atendiendo a la tesis P. LX/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 56, con número de registro digital: 195528, de rubro: "TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LAS CONSIDERACIONES SOBRE CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES QUE EFECTÚAN EN LOS JUICIOS DE AMPARO DIRECTO, NO SON APTAS PARA INTEGRAR JURISPRUDENCIA, RESULTA ÚTIL LA PUBLICACIÓN DE LOS CRITERIOS.", no es obligatorio ni apto para integrar jurisprudencia.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PÉRDIDA DE LA CONFIANZA. EXAMEN QUE EL TRIBUNAL LABORAL DEBE REALIZAR PARA TENER POR JUSTIFICADA ESA CAUSAL DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO SIN RESPONSABILIDAD PARA EL PATRÓN.

Hechos: El Instituto Mexicano del Seguro Social rescindió la relación laboral con fundamento en la causa prevista en el artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo (pérdida de la confianza). El Tribunal Laboral tuvo por justificado el despido únicamente con base en los motivos aducidos en el aviso de rescisión notificado a la persona trabajadora.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para tener por justificada la causa de rescisión de la relación laboral por pérdida de la confianza se requiere que la persona juzgadora: a) corrobore la existencia de elementos de prueba que permitan constatar que la trabajadora incurrió o participó del hacer o no hacer que la patronal le reprocha, y b) verifique la existencia de datos objetivos que hagan creíble o posible que esa conducta fue inapropiada, indebida o inconveniente para los intereses, fines o propósitos de la patronal y, por tanto, que el motivo aducido como causa de rescisión constituye una decisión sensata, prudente y lógica que justifica el despido.

Justificación: La causa de rescisión prevista en el artículo 185 citado constituye una prerrogativa de la patronal para que en casos en los que aun cuando no se materialice alguna de las causales de rescisión previstas en el artículo 47 de la



Ley Federal del Trabajo, pueda rescindir la relación laboral sin responsabilidad; sin embargo, la sola invocación de un motivo de pérdida de la confianza en el aviso de rescisión, no lleva a tener por justificada la causa de la separación inmediatamente; de ahí que se requiera del examen mencionado, en el que una vez comprobada la conducta reprochada, en uso de las facultades que el artículo 841 confiere a la persona juzgadora, a verdad sabida y buena fe guardada, apreciando los hechos en conciencia y bajo las reglas de la sana crítica, con atención, incluso, a los usos y costumbres en la relaciones de trabajo, analice si se justifica el despido.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

(IV Región)1o.55 L (11a.)

Amparo directo 811/2023 (cuaderno auxiliar 17/2024) del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. 28 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Zurita García. Secretaria: Lucero Edith Fernández Beltrani.

Amparo directo 643/2022 (cuaderno auxiliar 1060/2023) del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. 13 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto González García. Secretaria: Ingrid Jessica García Barrientos.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERSONA AUTORIZADA EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE AMPARO. UNA VEZ QUE SE ADMITA LA DEMANDA ESTÁ FACULTADA PARA SOLICITAR LA APERTURA DEL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN.

Hechos: Con posterioridad a la admisión de la demanda de amparo indirecto, la persona autorizada en términos amplios de la quejosa solicitó la apertura del



incidente de suspensión. La juzgadora negó esa solicitud, al considerar que no contaba con facultades para ello, al no preverlo así el artículo 12 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que una vez que se admita la demanda, la persona autorizada en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo está facultada para solicitar la apertura del incidente de suspensión.

Justificación: Del primer párrafo del precepto mencionado se advierte que la persona autorizada de la parte quejosa se equipara a un verdadero mandatario judicial, pues además de estar facultada para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias o solicitar su suspensión o diferimiento, también puede realizar "cualquier acto que resulte necesario para la defensa de los derechos del autorizante", a excepción de los que sean personalísimos del directo interesado.

Si una vez que se admite la demanda de amparo solicita la suspensión del acto reclamado, lo hace en nombre de la quejosa y en ejercicio de una facultad de defensa implícita, dentro de las que señala el invocado precepto, ya que como la solicitud de suspender el acto reclamado no es un acto personalísimo, sino que responde a la finalidad de conservar la materia del juicio y evitar que la parte quejosa sufra un daño irreparable o de difícil reparación mientras el amparo se resuelve en definitiva, se trata de uno de los actos "necesarios para la defensa de los derechos del autorizante", sobre todo porque esa interpretación amplia del artículo 12 de la Ley de Amparo abona al derecho de acceso a la justicia y lo protege con mayor alcance, a la luz de los principios de sencillez procesal y *pro actione*, inmersos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en congruencia con el de celeridad que impera en el incidente de suspensión.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.
XXIV.2o.2 K (11a.)

Queja 557/2021. 7 de octubre de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Irving Adrián Hernández Salcido.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PERSONAS ADULTAS MAYORES. FORMAS EN LAS QUE SU PROTECCIÓN REFORZADA PUEDE MATERIALIZARSE EN LOS ÁMBITOS PROCESAL Y SUSTANTIVO.

Hechos: Se demandó la rescisión de un contrato de arrendamiento de uso comercial por falta de pago de rentas por parte de una persona adulta mayor. En la contestación de la demanda demostró que pagó las rentas adeudadas con posterioridad al plazo pactado por las partes. El Juez acogió la acción de la arrendadora y declaró la rescisión del contrato, condenándola a la desocupación y entrega del local comercial materia del contrato, por lo que interpuso recurso de apelación, donde alegó que la rescisión del contrato de arrendamiento constituía una forma de violencia en su carácter de persona adulta mayor. El tribunal de alzada modificó la sentencia apelada y la absolvió de las prestaciones reclamadas, al estimar que si bien el pago de la renta se efectuó fuera del plazo estipulado en el contrato de arrendamiento, lo cierto es que la arrendataria demostró su interés en hacerlo, aunado a que decretar la rescisión del contrato implicaría una forma de violencia en contra de la arrendataria, en términos del artículo 3o. Bis, fracción IV, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, ya que razonó que la sentencia la privaría de su única fuente de ingresos y le generaría sentimientos de angustia.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la protección reforzada de las personas adultas mayores debe materializarse por los órganos jurisdiccionales a través de dos ámbitos diferentes: uno procesal y otro sustantivo.

Justificación: En el ámbito nacional e internacional de protección de los derechos humanos existe una tutela especial y reforzada en favor de las personas adultas mayores. Entre dichos instrumentos está la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, suscrita por el Estado Mexicano y, a nivel local, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. El común denominador de esos instrumentos normativos es la exigencia impuesta a las autoridades de garantizar que las personas adultas mayores sigan disfrutando de una vida plena, independiente y autónoma, con salud y seguridad, así como a través de la integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de las sociedades. Inclusive, al reconocerse el derecho de acceso a la justicia de las personas adultas mayores,



se impone a las autoridades el deber de asegurar que tengan acceso efectivo a la justicia en igualdad de circunstancias, a través de la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos. Sobre esta base, la protección reforzada en favor de las personas adultas mayores puede materializarse en la práctica jurisdiccional en dos dimensiones diferentes, en el ámbito procesal: 1) mediante la adopción de ajustes al procedimiento, lo que implica que las autoridades jurisdiccionales deben eliminar cualquier obstáculo, por ejemplo, superando la inaccesibilidad del entorno físico y de las comunicaciones durante los procesos; 2) con el deber de juzgar con perspectiva de persona adulta mayor, lo que puede acontecer cuando se detecten vulnerabilidades, asimetrías entre las partes o un contexto de discriminación basado en la edad avanzada; y 3) mediante la operatividad de prerrogativas procesales establecidas en la ley, por ejemplo, con la suplencia de la queja deficiente en los casos en que la persona adulta mayor se ubique en un estado de vulnerabilidad. En el ámbito sustantivo implica el deber del órgano de verificar que en el vínculo jurídico que dio lugar a la controversia no existan obstáculos irrazonables y desproporcionados al ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de la persona adulta mayor sometida a la controversia, o bien, descartar la existencia de previsiones, cláusulas o estipulaciones abusivas, leoninas, ventajosas o desequilibradas que tengan razón de ser, precisamente, en el aprovechamiento indebido de su carácter de persona adulta mayor; en cuyo caso, el órgano jurisdiccional deberá hacer operativa la protección en el ámbito sustantivo y equilibrar la relación jurídica entre las partes, lo que habrá de ir precedido de un análisis probatorio sobre las condiciones de la persona, y de una motivación fortalecida sobre las razones por las que se estima que una determinada obligación constituye un obstáculo al ejercicio de los derechos y libertades de la persona en edad avanzada. En resumen, el ámbito procesal implica todos aquellos ajustes que deben realizarse para garantizar el derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, mientras que el sustantivo se traduce en la posibilidad de adentrarse a la relación jurídica subyacente en el litigio, a fin de descartar cualquier abuso o desequilibrio en perjuicio de la persona adulta mayor.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.160 C (11a.)



Amparo directo 663/2023. María Julia Prado Abaunza. 13 de octubre de 2023.
Unanimidad de votos. Ponente: Israel Flores Rodríguez. Secretario: Diego
Gama Salas.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERSONAS ADULTAS MAYORES. LAS CONDENAS JUDICIALES –RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DE USO COMERCIAL– QUE AFECTEN SUS DERECHOS PATRIMONIALES, A TRAVÉS DE UN JUICIO DONDE SE HAYAN CUMPLIDO LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO, NO CONSTITUYEN UNA FORMA DE VIOLENCIA EN SU CONTRA.

Hechos: Se demandó la rescisión de un contrato de arrendamiento de uso comercial por falta de pago de rentas por parte de una persona adulta mayor. En la contestación de la demanda demostró que pagó las rentas adeudadas con posterioridad al plazo pactado por las partes. El Juez acogió la acción de la arrendadora y declaró la rescisión del contrato, condenándola a la desocupación y entrega del local comercial materia del contrato, por lo que interpuso recurso de apelación, donde alegó que la rescisión del contrato de arrendamiento constituía una forma de violencia en su carácter de persona adulta mayor. El tribunal de alzada modificó la sentencia apelada y la absolvió de las prestaciones reclamadas, al estimar que si bien el pago de la renta se efectuó fuera del plazo estipulado en el contrato de arrendamiento, lo cierto es que la arrendataria demostró su interés en hacerlo, aunado a que decretar la rescisión del contrato implicaría una forma de violencia en contra de la arrendataria, en términos del artículo 3o. Bis, fracción IV, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, ya que razonó que la sentencia la privaría de su única fuente de ingresos y le generaría sentimientos de angustia.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las condenas judiciales de rescisión de un contrato de arrendamiento de uso comercial que afecten los derechos patrimoniales de las personas adultas mayores, a través de un juicio donde se hayan cumplido las formalidades esenciales del procedimiento, no constituyen una forma de violencia en su contra.



Justificación: Si bien dentro del ámbito nacional e internacional de protección de derechos humanos existe una tutela especial y reforzada en favor de las personas adultas mayores, lo cierto es que el hecho de que una persona adulta mayor intervenga en una relación contractual no impide que quede obligada a lo expresamente pactado por las partes. Esto, con la salvedad de que en caso de que exista controversia sobre la interpretación, cumplimiento y/o ejecución de la relación jurídica en la que se vea involucrada, los órganos jurisdiccionales deben verificar oficiosamente la existencia de condiciones que hagan necesaria la aplicación de la protección reforzada en su favor en los ámbitos tanto jurisdiccional como sustantivo. Ahora bien, la aplicación de esta tutela no se traduce en dispensar el cumplimiento de las obligaciones asumidas, ya que adoptar esta postura generaría un mensaje perjudicial, en el sentido de que las personas de edad avanzada pueden incumplir sus obligaciones sin consecuencias legales, desincentivando celebrar relaciones jurídicas con ellas. Por ello, si el órgano jurisdiccional no encuentra motivos para adentrarse en la revisión de la relación jurídica celebrada entre las partes, o bien, haciéndolo no detecta ningún desequilibrio en las obligaciones pactadas, entonces el caso debe ser analizado con la mayor neutralidad posible, en el entendido de que una eventual condena o declaratoria de rescisión o de cumplimiento del contrato impuesta en contra de la persona de edad avanzada, no implicaría una forma de violencia, ya que las condenas judiciales presuponen el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia, donde aquélla debió ser oída y vencida por un tribunal competente, en un juicio donde se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.5o.C.161 C (11a.)

Amparo directo 663/2023. María Julia Prado Abaunza. 13 de octubre de 2023.
Unanimidad de votos. Ponente: Israel Flores Rodríguez. Secretario: Diego Gama Salas.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERSONAS DELEGADAS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ESTÁN FACULTADAS



PARA INTERPONER LOS INCIDENTES PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Hechos: En el amparo directo la persona quejosa argumentó que la delegada de la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo carece de facultades para interponer el incidente de falsedad de documentos, conforme al artículo 5o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las personas delegadas de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo están facultadas para interponer los incidentes previstos en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las facultades del autorizado de las partes en el juicio contencioso administrativo son enunciativas y no limitativas, es decir, es un auténtico representante judicial del autorizante. Ahora, si bien el artículo 5o., último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no establece que los autorizados de los particulares y los delegados de las autoridades demandadas tengan la facultad de interponer incidentes en el procedimiento contencioso administrativo, lo cierto es que pueden promover cualquier diligencia que favorezca a los intereses de sus autorizados o representados. En consecuencia, si conforme al referido precepto las personas delegadas de las autoridades demandadas pueden hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos, entonces también están facultadas para interponer los incidentes previstos en la señalada ley federal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.A.33 A (11a.)

Amparo directo 198/2023. Aupatec, S.A.P.I. de C.V. 7 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo. Secretario: Carlos Eduardo Hernández Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PERSONAS JUZGADORAS DE PRIMERA INSTANCIA INTERINAS O PROVISIONALES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. GOZAN DE ESTABILIDAD E INDEPENDENCIA JUDICIAL DURANTE SU ENCARGO.

Hechos: Una persona promovió amparo indirecto contra el acuerdo mediante el cual se dieron por terminados los efectos de su nombramiento provisional como Juez de Primera Instancia del Poder Judicial del Estado de Veracruz. En revisión, las autoridades responsables argumentaron que dicho nombramiento era interino, por lo que aquélla no gozaba de estabilidad en el cargo; de ahí que el Consejo de la Judicatura local tenía la atribución de removerla libremente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las personas juzgadoras de primera instancia interinas o provisionales del Poder Judicial local, gozan de estabilidad e independencia judicial durante su encargo.

Justificación: Conforme a los artículos 17, párrafos segundo y sexto, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017 y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el principio de independencia judicial en su vertiente de garantía de estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, es aplicable a las personas titulares de los juzgados como depositarias del Poder Judicial, las cuales gozan de plena autonomía para dictar y ejecutar sus resoluciones. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela, sostuvo que sin importar que sean titulares o provisionales deben ser independientes, por lo que su destitución debe realizarse en estricto apego a los procedimientos establecidos en la ley, respetando su derecho al debido proceso, y que los nombramientos provisionales deben constituir una excepción y no una regla; asimismo, que deben tener todas las responsabilidades y beneficios inherentes al cargo, como la continuidad e, incluso, los ascensos. El artículo 103, fracciones X y XII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicha entidad federativa faculta al Consejo de la Judicatura local para designar personas juzgadoras interinas o provisionales para cubrir las ausencias temporales de la persona titular, o cuando sea necesario ocupar órganos jurisdiccionales sin titular mientras dure la vacancia, respectivamente, por lo que se debe respetar la estabilidad judicial y permanencia en el cargo por el plazo que fueron designadas y no ser removidas, salvo en los supuestos legalmente previstos. El carácter provisorio no debe extenderse indefinidamente



en el tiempo y debe estar sujeto a una condición resolutoria, como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes en las ramas de la profesión jurídica de quienes sean designados. Máxime que la fracción IX del referido precepto 103 no faculta al Consejo de la Judicatura local a remover libremente a los Jueces interinos o provisionales, sino únicamente a determinar su cambio de adscripción.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.2o.A.10 A (11a.)

Amparo en revisión 199/2023. Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Veracruz y otros. 1 de febrero de 2024. Mayoría de votos. Disidente: Alfonso Ortiz López. Ponente: Octavio Ramos Ramos. Secretario: Jesús Aldair Sarabia Morales.

Amparo en revisión 528/2022. 22 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Alma Rosa Tapia Ángeles, secretaria de tribunal autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: Manuel Esteban Sánchez Villanueva.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERSONAS TRABAJADORAS POR TIEMPO FIJO U OBRA DETERMINADA EN EL ESTADO DE GUERRERO. NO SE PRESUME LA PRÓRROGA DE SU CONTRATO LABORAL POR SUBSISTENCIA DE LA CAUSA QUE LO ORIGINÓ.

Hechos: En el juicio laboral la persona actora demandó la reinstalación con motivo de su despido injustificado. La demandada afirmó que aquélla prestó sus servicios por honorarios asimilados a salarios por tiempo determinado, en un programa temporal cuya vigencia feneció en una fecha anterior a la en que se dijo despedida. En el laudo se determinó que correspondía a la actora acreditar que subsistió la relación laboral después de la fecha en que feneció el contrato temporal, pues la figura de la prórroga del contrato ya no estaba prevista en el artículo 6 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Número 248, a partir de la reforma publicada el 29 de mayo de 2015 en el Periódico Oficial local, en vigor al día siguiente.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que no se presume la prórroga del contrato laboral por subsistencia de la causa que lo originó respecto de los trabajadores por tiempo fijo u obra determinada en el Estado de Guerrero.

Justificación: Conforme al artículo 6, primer párrafo, de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero Número 248, los trabajadores de base con nombramiento definitivo tendrán permanencia en el trabajo después de 6 meses de servicio, siempre que existan plazas presupuestales; de modo que es el presupuesto anual una de las condiciones que determinan la existencia de esa clase de plazas y las bases que pueden otorgarse. La inamovilidad a que alude dicho precepto no corresponde a quienes se les expide un nombramiento temporal, porque presten servicios por tiempo fijo u obra determinada (trabajadores supernumerarios), aunque las funciones del puesto que desempeñen sean consideradas de base, pues sólo corresponde a trabajadores que laboren en plazas de nueva creación o vacante definitiva cuando se hubieran desempeñado por más de 6 meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente, con nombramiento definitivo, siempre y cuando existan plazas presupuestales. Con la reforma indicada se modificó el segundo párrafo del aludido artículo, para suprimir que respecto de estas categorías (trabajadores por tiempo fijo u obra determinada) la relación jurídica de trabajo se entenderá prorrogada mientras subsista la causa que la originó. Por tanto, no se presume la prórroga legal de las relaciones de trabajo por designación temporal, por servicios a tiempo fijo u obra determinada, lo que es conforme con la libertad configurativa de la norma, al ser acorde con el tema presupuestal y no existir un derecho derivado de los artículos 123 o 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que obligue al legislador local a expedir normas que prorroguen las relaciones jurídicas laborales cuando se hayan contratado trabajadores supernumerarios por haberseles otorgado contratos por tiempo fijo u obra determinada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL
VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

XXI.2o.C.T.33 L (11a.)

Amparo directo 141/2023. 17 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Efraín Flores Zavaleta.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PRECEDENTES DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. DEBEN APLICARLOS EN CASOS SEMEJANTES.

Hechos: En diversos juicios contenciosos administrativos, una Sala Regional del citado órgano jurisdiccional resolvió asuntos de antecedentes similares con criterios distintos, sin justificar su decisión.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa deben aplicar sus precedentes en casos semejantes.

Justificación: La finalidad del precedente es salvaguardar la igualdad en la aplicación de la ley, la coherencia y la universalidad de los criterios, la seguridad jurídica y el control de la arbitrariedad judicial. Las personas juzgadoras deben fundamentar sus decisiones con base en un principio general o una regla universal que han aceptado en casos anteriores, o que estarían dispuestas a aplicar en casos semejantes en el futuro. En ejercicio de la independencia judicial y al cumplir con el deber de motivación de las decisiones, pueden abandonar alguna vertiente interpretativa adoptada anteriormente, sin que ello implique necesariamente un debilitamiento en la fundamentación del caso que se resuelve; para ello deben cumplirse las condicionantes propuestas en el amparo en revisión 276/2009 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, motivarse racional y razonablemente el cambio de criterio, por lo que para salvaguardar el principio de universalidad en el razonamiento jurídico, es necesario que aporten razones que sean de un peso y una fuerza tales que, en el caso concreto, primen no sólo sobre los criterios que sirvieron de base a la decisión en el pasado sino, además, sobre las consideraciones de seguridad jurídica e igualdad, pues la regla del autprecedente se manifiesta en una carga de la argumentación específica que asume quien pretende modificarla.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.1o.PA.28 A (11a.)

Amparo directo 585/2022. 24 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental. Secretario: Juan Carlos Rivera Pérez.



Amparo directo 34/2023. 7 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Irving Armando Anchondo Anchondo, secretario de tribunal autorizado por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: Alberto Siqueiros Sidas.

Amparo directo 62/2023. 31 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental. Secretario: Juan Carlos Rivera Pérez.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO. EL PLAZO PARA QUE OPERE SE SUSPENDE CON LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL, Y SE REANUDA AL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE EXPIDE LA CONSTANCIA DE NO CONCILIACIÓN O SE DETERMINA EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE POR FALTA DE INTERÉS.

Hechos: En un juicio laboral en el que se ejerció la acción de reinstalación por despido injustificado, la persona juzgadora consideró que de conformidad con el artículo 521, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, el plazo prescriptivo se interrumpe con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial y que la parte actora tiene 2 meses para ejercer su acción, a partir de que se le expida la constancia de no conciliación, de acuerdo con el artículo 518 de esa legislación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el plazo para que opere la prescripción de la acción de reinstalación por despido injustificado se suspende con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial, y se reanuda al día siguiente al en que se expide la constancia de no conciliación o se determina el archivo del expediente por falta de interés.

Justificación: La suspensión del plazo fijado para la prescripción es una medida de equidad que tiene por objeto acudir en ayuda de quienes no pueden ejercitar sus derechos, a fin de que el tiempo en que persista la imposibilidad no se compute dentro de dicho plazo, de manera que al desaparecer el impedimento, la prescripción continúe su curso, incluyéndose en el cómputo el lapso que hubiese transcurrido hasta el nacimiento de la causa de la suspensión. La interrupción de la prescripción consiste en la destrucción o inutilización del tiempo



transcurrido, lo que da origen a la apertura de un nuevo plazo completo para que opere la prescripción. Por tanto, conforme al artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, en el cómputo del plazo para que opere la prescripción de la acción de reinstalación debe incluirse el tiempo transcurrido desde el día siguiente a la fecha señalada como del despido hasta el anterior al en que se presentó la solicitud de conciliación, así como el lapso posterior que se hubiese generado desde el día siguiente al en que el Centro de Conciliación haya expedido la constancia aludida o determinado el archivo por falta de interés, hasta la fecha de presentación de la demanda, sin que sea obstáculo que el diverso 521, fracción III, citado, señale que la prescripción se interrumpe por la presentación de la solicitud de conciliación y que esa interrupción cesará a partir del día siguiente al en que se expida la constancia de no conciliación o, en su caso, se determine el archivo del expediente por falta de interés de parte, ya que de su interpretación se advierte que no regula la interrupción del plazo prescriptivo, sino su suspensión, pues ésta permite la reanudación del plazo y que la prescripción continúe su curso, incluyéndose en el cómputo el lapso que transcurrió hasta el nacimiento de la causa de la suspensión, lo que no sucede cuando opera la interrupción.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.15o.T.5 L (11a.)

Amparo directo 763/2023. Servicios Inmobiliarios Caramel, S.A. de C.V. 15 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Alcántara Moreno. Secretario: César Landa Báez.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL TRATÁNDOSE DE CONCURSO DE DELITOS. OPERA HASTA QUE SE ACTUALICE LA DEL QUE MEREZCA LA PENA MAYOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL 27 DE SEPTIEMBRE DE 2014).

Hechos: Dos médicos realizaron una cirugía en la que la paciente sufrió un paro cardiorrespiratorio y, posteriormente, quedó en estado de coma. Se les dictó



y confirmó auto de sujeción a proceso por el delito de responsabilidad médica y de formal prisión por lesiones culposas. En el amparo indirecto se resolvió que operó la prescripción de la acción penal por lo que hace al primer delito y, respecto del segundo, que la resolución reclamada carecía de motivación. En el recurso de revisión se verificó si resultó correcta la actualización de la prescripción al tratarse de concurso (ideal) de delitos.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que tratándose de concurso de delitos, la prescripción de la acción penal opera hasta que se actualice la del que merezca la pena mayor.

Justificación: De la interpretación sistemática y armónica de los artículos 15, 54, 55 y 83 del Código Penal para el Estado de Jalisco (en su texto anterior a la reforma publicada en el Periódico Oficial local el 27 de septiembre de 2014), y de los alcances de las consideraciones adoptadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 1042/2019, del que derivó la tesis aislada 1a. XXIII/2021 (10a.), en relación con la prescripción de la acción penal tratándose de concurso de delitos, se concluye que el precepto 83 citado, que dispone que en caso de concurso de delitos las acciones penales prescribirán simultánea y separadamente en los términos señalados para cada uno, debe entenderse en el sentido de que regula un plazo único de prescripción de la acción penal homologada, en cuyo caso será cuando acontezca la del delito que merezca mayor penalidad, lo cual deriva de la hipótesis normativa que corresponde a una pena única total, prevista en los indicados artículos 54 y 55, que regulan los concursos de delitos. Esto es, los ilícitos que conforman el concurso dejan de existir como independientes y forman parte de una acción jurídica que, a su vez, establece una pena única no sujeta a disgregaciones, pues de prescribir de forma separada resultaría artificioso y contrario a la naturaleza de la figura del concurso, lo que traería como consecuencia una desconfiguración de la acción penal homologada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.
III.2o.P.1 P (11a.)

Amparo en revisión 294/2023. 14 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Adalid Ambriz Landa. Secretario: Iván Lievich Guillén Grajeda.



Nota: La tesis aislada 1a. XXIII/2021 (10a.), de título y subtítulo: "CONCURSO DE DELITOS. LA PRETENSIÓN PUNITIVA DEL ESTADO PARA PERSEGUIRLOS SE SINTETIZA EN LA ACCIÓN PENAL HOMOLOGADA QUE PERMITE IMPONER UNA PENA ÚNICA TOTAL, CUYA PRESCRIPCIÓN EQUIVALE A UN PLAZO ÚNICO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo IV, junio de 2021, página 3503, con número de registro digital: 2023198.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESCRIPCIÓN EN MATERIA LABORAL BUROCRÁTICA EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. NO SE INTERRUMPE CON LA PROMOCIÓN DE UN EXPEDIENTE PARAPROCESAL EN EL QUE SÓLO SE INSTE EL RECONOCIMIENTO DE BENEFICIARIO DE UNA PERSONA TRABAJADORA FALLECIDA, NO EL RECLAMO DE PRESTACIONES DE ÍNDOLE ECONÓMICA AL PATRÓN.

Hechos: Los beneficiarios de una persona trabajadora fallecida promovieron amparo directo contra un laudo absolutorio en el que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz estimó prescrita la acción intentada en su demanda laboral.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los plazos para la configuración de la prescripción en materia laboral burocrática en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave no se interrumpen con la promoción de un expediente paraprocesal en el que la promovente sólo inste el reconocimiento de su carácter de beneficiaria de una persona trabajadora fallecida, no el reclamo de prestaciones de índole económico al patrón.

Justificación: El artículo 105 de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz establece que la prescripción se interrumpe por la sola presentación de la demanda ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, o cuando la persona a cuyo favor corre reconozca el derecho que le es exigible. Dicha hipótesis se actualiza, siempre que se demande la prestación por la cual el patrón



opone la excepción de prescripción, ya que ello permite que ésta pueda analizarse a la luz de la fecha en que se promovió la acción con aquella que la demandada invoque en su favor. El expediente paraprocesal en el que la promovente sólo insta el reconocimiento de su carácter de beneficiaria de los derechos laborales de una persona trabajadora fallecida, no tiene el alcance de interrumpir la prescripción que opone el patrón en el juicio ordinario en que aquélla le demanda el pago de ciertas prestaciones de índole económica, porque la persona actora no las pidió en aquél, sino hasta la demanda ordinaria laboral, sin que pueda estimarse que con la promoción de dicho expediente se preparó el reclamo de las prestaciones económicas, ya que desde un inicio procedía su reclamo en un procedimiento contencioso.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.2o.T.24 L (11a.)

Amparo directo 983/2022. 1 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Carlos Moreno Correa. Secretaria: Silvia Valeska Soberanes Sánchez.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESCRIPCIÓN EN MATERIAL LABORAL. SE INTERRUMPE POR LA PRESENTACIÓN ELECTRÓNICA DE LA SOLICITUD DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL, AUN CUANDO NO SE ADJUNTE LA IDENTIFICACIÓN OFICIAL DE LA PERSONA TRABAJADORA NI SE RATIFIQUE.

Hechos: En un procedimiento ordinario la persona trabajadora demandó su reinstalación y salarios vencidos. La demandada opuso la excepción de prescripción en términos del artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, con el argumento de que ésta se interrumpió hasta que el actor proporcionó su identificación oficial al Centro de Conciliación Laboral, por haberse presentado electrónicamente la solicitud. La persona juzgadora declaró improcedente esa excepción al considerar que con la presentación de la solicitud de conciliación se interrumpió la prescripción.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la presentación electrónica de la solicitud de conciliación prejudicial interrumpe la prescripción, sin que para ello sea obstáculo que no se haya adjuntado la identificación oficial de la persona trabajadora ni ratificado.

Justificación: La reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, estableció la obligación de que antes de acudir a los tribunales, los trabajadores y patrones asistan al Centro de Conciliación para el procedimiento correspondiente, con excepción de los supuestos legales en que se exime agotarla. En términos del artículo 684-E, fracciones I y II, de la citada ley, el procedimiento de conciliación se iniciará con la presentación de la solicitud firmada por el solicitante, a la que se le agregará copia de la identificación oficial a que hace referencia la fracción I del diverso 684-C, la cual puede realizarse de manera personal o vía electrónica. Por su parte, conforme a los artículos 518 y 521, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, prescriben en 2 meses las acciones de los trabajadores que sean separados del trabajo, la cual corre a partir del día siguiente a la fecha de la separación; sin embargo, este plazo se suspenderá a partir de la fecha de presentación de la solicitud de conciliación y se reanudará al día siguiente en que se actualice cualquiera de las hipótesis previstas en el segundo de los preceptos indicados, esto es, a partir del día siguiente al en que el Centro de Conciliación expida la constancia de no conciliación o, en su caso, se determine el archivo del expediente por falta de interés de parte. Por tanto, la sola presentación de la solicitud de conciliación prejudicial interrumpe la prescripción, en términos del artículo 521, fracción III, aludido, con independencia de que se hubiese adjuntado la identificación oficial del solicitante o fuera ratificada, en caso de presentarse electrónicamente, pues de las normas referidas no se advierte que esos requisitos sean necesarios para interrumpirla.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.8o.T.27 L (11a.)

Amparo directo 492/2023. 9 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Rebeca Patricia Ortiz Alfie. Secretario: Gustavo Sánchez Fierros.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



PRETENSIÓN DE INOFICIOSIDAD DE TESTAMENTO. PROCEDE FIJAR ALIMENTOS PROVISIONALES COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN DE UNA PERSONA MENOR DE EDAD DESCENDIENTE DEL *DE CUJUS*, MIENTRAS SE SUSTANCIA Y RESUELVE EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA SU INADMISIÓN (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: En un procedimiento sucesorio testamentario, la hija menor de edad del *de cujus*, por conducto de su madre, promovió incidentalmente la inoficiosidad del testamento, porque fue preterida (omitida) como heredera y no se dispusieron alimentos en su favor. La persona juzgadora no admitió la pretensión porque sostuvo que ésta debía formularse en la vía ordinaria. Se interpuso recurso de apelación y fue desechado. Contra ambos actos se promovió amparo indirecto que se concedió sólo para admitir la apelación interpuesta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que mientras se sustancia y resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la inadmisión de la pretensión de inoficiosidad de testamento, procede fijar alimentos provisionales como medida de protección de una persona menor de edad descendiente del *de cujus*.

Justificación: Conforme a los artículos 1368, fracción I, 1371, 1374, 1375 y 1376 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, la pretensión de inoficiosidad de testamento consiste en la exigencia de alimentos del hijo menor de edad del *de cujus*, cuando no fue instituido heredero o no se previó una ministración alimentaria en el testamento, por lo que su inadmisión implica una restricción indebida para recibirlos con cargo al haber hereditario, a pesar del deber de tutelar el interés superior para que los niños, niñas y adolescentes reciban alimentos de sus padres o, en caso de su deceso, de la sucesión de éstos, para salvaguardar y cubrir sus necesidades imperantes. Mientras se sustancia y resuelve el recurso de apelación interpuesto contra esa inadmisión, como medida reforzada de protección, deben fijarse alimentos provisionales con base en el examen preliminar sobre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, si queda evidenciada la exclusión de la persona menor de edad en el testamento, como heredera o sin fijación de alimentos. La pretensión de ésta no se encuentra sujeta a cumplir con rigorismos formales, ni a deducirse en una vía específica, y no existe prohibición para ejercerla, además de que el peligro en



la demora se actualiza por el riesgo que significa mantenerla en situación de vulnerabilidad por falta de provisión alimentaria, mientras continúe subjúdice la admisión de la pretensión de inoficiosidad de testamento.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.32 C (11a.)

Amparo en revisión 434/2022. 9 de febrero de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRIMA DOMINICAL. LA CARGA DE LA PRUEBA PARA DEMOSTRAR SU PROCEDENCIA ES DINÁMICA.

Hechos: La persona actora demandó el pago de la prima dominical a favor de un trabajador fallecido, debido a que tenía una jornada especial en la que laboraba los días domingos y descansaba los miércoles.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la carga de la prueba para demostrar la procedencia de la prima dominical es dinámica.

Justificación: El artículo 71, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo dispone que el trabajador que preste sus servicios en domingo tendrá derecho a que se le pague una prima de un 25 %, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo. En principio, corresponde al trabajador acreditar que laboró los domingos y, de hacerlo, es el patrón quien debe demostrar su pago de conformidad con el artículo 784, fracción XI, de la Ley Federal del Trabajo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

(IV Región)2o.19 L (11a.)

Amparo directo 1045/2022 (cuaderno auxiliar 1051/2023) del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con apoyo del



Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. 15 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Selina Haidé Avante Juárez. Secretaria: Fany Blanco Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRINCIPIOS DE REALIDAD Y ADQUISICIÓN PROCESAL EN EL JUICIO LABORAL. SU PONDERACIÓN DEBE REALIZARSE MESURADAMENTE, SIN PERDER DE VISTA EL DE IMPARCIALIDAD Y EL EQUILIBRIO PROCESAL ENTRE LAS PARTES.

Hechos: Una persona ejerció la acción de indemnización constitucional por despido injustificado; la demandada lo negó y agregó que a quien se le atribuyó ese acto labora en un horario diverso al de aquella, razón por la cual no pudo ser quien la despidió. La persona juzgadora determinó la inexistencia del despido con base en la prueba de la actora, consistente en el informe de una institución bancaria, del que advirtió que se hizo el pago de nómina al trabajador con posterioridad al despido, lo que concluyó con apoyo en los principios de adquisición procesal y de realidad.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la ponderación de los principios de realidad y adquisición procesal en el juicio laboral debe realizarse mesuradamente, sin perder de vista el de imparcialidad y el equilibrio procesal entre las partes.

Justificación: La facultad de las autoridades jurisdiccionales laborales de ponderar el principio de realidad mediante el uso del diverso de adquisición procesal, debe ser una actividad medida a fin de no descuidar el estudio de las cargas probatorias de las partes conforme a las acciones, defensas y excepciones planteadas en el juicio, según consigna el principio de imparcialidad previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de modo que no es pertinente eximir, con apoyo en el principio de realidad, de las cargas procesales asignadas por la ley a quien le correspondan, pues se tendría por puesta una excepción no planteada por una de las partes y, con ello, se trastocaría el equilibrio procesal entre éstas.



PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO.

VI.1o.T.13 L (11a.)

Amparo directo 604/2022. Benedicto Vega Pérez. 27 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Mendoza Montes. Secretario: Javier Robles Almaráz.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBA PERICIAL EN INFORMÁTICA EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. REQUISITOS PARA SU EFICACIA CUANDO SE OFRECE PARA COMPROBAR QUE EL TITULAR DE UNA CUENTA SÍ REALIZÓ LA TRANSFERENCIA ELECTRÓNICA BANCARIA CUYA NULIDAD DEMANDA.

Hechos: En un juicio oral mercantil se demandó la nulidad de varias transferencias electrónicas bancarias no reconocidas por el cuentahabiente. La institución de crédito demandada ofreció la prueba pericial en informática, a fin de demostrar que las operaciones se realizaron con la firma electrónica del usuario y evidenciar que las consintió. Ese medio de convicción fue valorado y desestimado en la sentencia definitiva, por carecer de explicaciones que desentrañaran el significado del proceso automatizado llevado a cabo por el equipo de cómputo, desde el inicio de sesión del uso de la banca electrónica y la validación de los componentes de la firma electrónica, hasta el traspaso del dinero.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para la eficacia de la prueba pericial en informática en el juicio oral mercantil sobre el uso y validación de las claves, contraseñas, números de identificación y dispositivo virtual o físico en operaciones bancarias electrónicas, no basta con describir la serie de pasos que el cuentahabiente tuvo que seguir para el acceso al portal electrónico bancario y la disposición del dinero, sino que es necesario ilustrar cómo fueron ejecutados y la huella digital que originaron, lo cual también aplica, en su caso, para acreditar la fiabilidad del sistema.

Justificación: Lo anterior, porque la prueba pericial tiende a dotar al operador jurídico de conocimientos científicos o técnicos en determinada ciencia, materia,



arte o industria. Así, tratándose de la ofrecida en informática para comprobar que el titular de la cuenta sí realizó la transferencia cuya nulidad demanda, se requiere que en el dictamen se explique con claridad el proceso de autenticación del traslado del dinero, a través del análisis, interpretación o desciframiento de las expresiones informáticas generadas –logs, algoritmos, signos, evidencia criptográfica, etcétera–, que permitan conocer que inició la sesión mediante las claves o contraseñas respectivas; que éstas fueron cotejadas y resultaron concordantes con las recabadas y registradas previamente ante la institución de crédito; que participó determinado tipo de dispositivo; que fue aprobada la clave que éste generó y, por ello, resultó viable la transacción.

Es así, porque los conocimientos especializados de los que se auxilia el juzgador para la apreciación de la probanza, deben permitir la comprensión de los datos que ese proceso automatizado arrojó y su relación con cada componente de la firma –número de usuario, imagen y frase predeterminada, número de identificación personal y dispositivo virtual o físico, en su caso–, a efecto de tener certeza de que sí fue empleada y es precisamente la atribuible al cuentahabiente; sin que sea suficiente deducir esa utilización del éxito de las operaciones, pues éstas pudieron ser perfectas, pero eso no hace que, necesariamente, contengan el consentimiento del interesado. En la inteligencia de que la demostración de esos hechos no significa evidenciarlo a través de los números, letras o caracteres de que está compuesta la firma electrónica, sino acreditar que fue el titular de la cuenta quien la ingresó, pues se trata de información no accesible, ni entendible para quienes carecen de preparación en el área de la informática.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

III.6o.C.7 C (11a.)

Amparo directo 100/2023. Jardín de Niños Santa Mónica, A.C. 29 de junio de 2023.

Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Secretaria:

Idania Guisel Solórzano Luna.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO PROCEDE DECLARARLA DESIERTA ANTES DE LA CELEBRACIÓN DE LA AUDIENCIA



CONSTITUCIONAL, ANTE EL INCUMPLIMIENTO DEL OFERENTE DE PROPORCIONAR UN NUEVO DOMICILIO DEL TESTIGO.

Hechos: En el juicio de amparo indirecto la quejosa ofreció la prueba testimonial a cargo de determinada persona y ante la imposibilidad de citarla en el domicilio señalado por el oferente, el Juez la requirió para que proporcionara uno diverso, con el apercibimiento que de no dar cumplimiento se tendría por no ofrecida; en virtud del incumplimiento a dicha prevención, antes del día y hora señalados para la audiencia constitucional, se declaró desierta la prueba testimonial.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que no procede declarar desierta la prueba testimonial en el juicio de amparo indirecto antes de la celebración de la audiencia constitucional, ante el incumplimiento del oferente de proporcionar un nuevo domicilio del testigo.

Justificación: Lo anterior, porque de la interpretación sistemática de los artículos 119, 123 y 124 de la Ley de Amparo, se colige que una vez anunciada la prueba testimonial y señalada la fecha para la celebración de la audiencia constitucional, la probanza será desahogada en la etapa de pruebas de ésta. De esa manera, si el oferente de la prueba no satisface la carga procesal de proporcionar diverso domicilio del testigo –como le fue requerido– y con base en dicho incumplimiento el Juez de Distrito declara desierta la prueba testimonial, debe darse oportunidad al quejoso de lograr esa presentación por la diversa vía que prevé la Ley de Amparo, es decir, que lo presente el día y hora señalados para la audiencia constitucional, ante la imposibilidad del órgano jurisdiccional de lograr anticipadamente la citación oficial. Máxime que la trascendencia de que el oferente de la prueba presente a los testigos radica en que el Juez pueda desahogar la prueba y que de esta manera cuente con mayores elementos para dictar la sentencia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XII.1o.C.1 K (11a.)

Queja 39/2023. 6 de julio de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Angélica Ramírez Trejo. Secretaria: Haydee Deyanira Vázquez Guillén.



Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencial 1a./J. 125/2009, de rubro: "PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO DE AMPARO. SU DESERCIÓN, POR INASISTENCIA DE LOS TESTIGOS, ÚNICAMENTE DEBE DECLARARSE DENTRO DE LA ETAPA DE PRUEBAS DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 591, con número de registro digital: 164953.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

R



RATIFICACIÓN DE LA FIRMA DEL ESCRITO DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PENAL. CARECE DE VALIDEZ SI SE REALIZA POR EL APODERADO O REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA FÍSICA QUEJOSA.

Hechos: En el juicio de amparo indirecto penal, promovido por persona física mayor de edad en pleno ejercicio de sus facultades y derechos, se requirió a la quejosa para que compareciera personalmente a las instalaciones del juzgado, a efecto de que expresara si ratificaba el contenido y firma del escrito por el que pretendió ampliar la demanda de amparo, apercibida que de no cumplir en el plazo otorgado, se tendría por no presentado; sin embargo, se exhibió un escrito signado por quien se ostentó como su apoderado legal, al que se adjuntó el poder notarial correspondiente, en el que expresó ratificar el escrito de ampliación de la demanda.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la ratificación de la firma del escrito de ampliación de la demanda de amparo indirecto penal, promovido por una persona física mayor de edad, carece de validez si se realiza por su apoderado o representante legal.

Justificación: El reconocimiento o ratificación de una firma es un acto personalísimo y, por ende, sólo puede efectuarse por quien la estampó; por tanto, aun cuando la persona física mayor de edad, que es la quejosa, hubiere constituido apoderado para que la represente en el juicio de amparo, éste no tiene facultades para comparecer ante el órgano jurisdiccional para reconocer una firma que no asentó.



La ratificación sólo podía realizarla la persona física mayor de edad que es la parte quejosa, no sólo porque así lo requirió expresamente el juzgado de amparo, sino porque la ratificación de contenido y firma de un documento lleva implícito, a su vez, el reconocimiento de la protesta de decir verdad que el peticionario expresó en el escrito por el que pretendió ampliar la demanda de amparo; por ende, esa ratificación sólo puede efectuarla la persona física que signó el documento, al haber sido ella y no su apoderado legal, quien la estampó de forma autógrafa.

No se soslayan las repercusiones de carácter penal que de la suscripción del documento en cuestión podrían derivarse y, en ese entendido, sin ignorarse que la demanda de amparo puede ser promovida también por el representante de la persona quejosa, sería ilógico permitir a quien se ostenta como su apoderado legal que reconozca una firma que no plasmó.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.P.47 P (11a.)

Amparo en revisión 293/2023. 7 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Julio César Gutiérrez Guadarrama. Secretario: Jesse Jiménez Ortiz.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE TUVO POR NO PRESENTADA UNA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE SE RECLAMÓ UN ACTO IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO, DEBE AVOCARSE AL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO EN ESTA VÍA.

Hechos: En amparo indirecto se reclamó la resolución que confirmó el acuerdo que tuvo por no presentada una demanda de nulidad promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. La persona juzgadora resolvió tener por no presentada la demanda porque la quejosa incumplió la prevención que le formuló, por lo que ésta interpuso recurso de queja.

Criterio jurídico: Este órgano jurisdiccional determina que si en el recurso de queja interpuesto con fundamento en el artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley



de Amparo contra el auto que tuvo por no presentada una demanda de amparo indirecto, se advierte que se reclamó un acto impugnabile en amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito debe avocarse al conocimiento del asunto en esta vía.

Justificación: El artículo 44 de la Ley de Amparo prevé que el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión interpuesta contra la sentencia definitiva dictada en un juicio de amparo indirecto que debió tramitarse como directo, debe declarar insubsistente la sentencia recurrida y avocarse a su conocimiento en la vía directa, lo cual es aplicable analógicamente al recurso de queja, porque la vía es la manera de proceder en un juicio siguiendo determinado trámite; constituye un presupuesto procesal de orden público, ya que es una condición necesaria para la regularidad del desarrollo del proceso, y es insubsanable, pues sin ella no puede dictarse válidamente una sentencia de fondo sobre la pretensión litigiosa; de ahí que debe ser analizada incluso de oficio por el juzgador, a efecto de garantizar el respeto a los derechos fundamentales al debido proceso y a la legalidad reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIGÉSIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.24o.A.1 K (11a.)

Queja 329/2023. Grupo Tradeco, S.A. de C.V. 31 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Roque Leyva. Secretario: Clemente Morales Hilario.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. SI RESULTA FUNDADO CONTRA LA NEGATIVA A LA SOLICITUD DEL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DE LA PERSONA QUEJOSA DE QUE SE APERTURE EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, PROCEDE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUZGADO DE DISTRITO PARA QUE SE TRAMITE.

Hechos: Con posterioridad a la admisión de la demanda de amparo indirecto, la persona autorizada en términos amplios de la quejosa solicitó la apertura del



incidente de suspensión. La juzgadora negó esa solicitud al considerar que no contaba con facultades para ello, al no preverlo así el artículo 12 de la Ley de Amparo, contra lo cual se interpuso recurso de queja, en el que se analizó si, de resultar fundado, el Tribunal Colegiado de Circuito debía reasumir jurisdicción y pronunciarse sobre la suspensión solicitada, o devolver los autos al Juzgado de Distrito para que proveyera lo conducente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que de resultar fundado el recurso de queja interpuesto por el autorizado en términos amplios de la persona quejosa contra la negativa a su solicitud de que se aperture el incidente de suspensión, procede devolver los autos al Juzgado de Distrito para que se tramite.

Justificación: Si bien en términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, por regla general en la segunda instancia no existe el reenvío, lo cual conlleva que el Tribunal Colegiado de Circuito reasuma la jurisdicción de la autoridad recurrida y decida lo que en derecho corresponda, lo cierto es que de resultar fundado el recurso de queja interpuesto por la persona autorizada en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo contra el auto que negó su solicitud de que se aperture el incidente de suspensión y se provea respecto de dicha medida cautelar, opera una excepción; de no ser así, se contravendrían las reglas de los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo, respecto al trámite del incidente de suspensión, pues corresponde al Juez de Distrito proveer y tramitar por cuerda separada la medida cautelar, así como señalar fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental y solicitar a las autoridades responsables que rindan el informe previo, precisamente, en el auto que provea sobre la suspensión provisional.

Asumir una postura contraria restringiría innecesariamente la posibilidad de que las partes interesadas puedan acudir ante la alzada, para el caso de estar inconformes con la decisión que se adopte, incluido el requisito de eficacia; aunado a que el manejo de las fechas para la audiencia incidental redundaría de manera directa en las labores jurisdiccionales y administrativas propias del Juzgado de Distrito, cuyo titular cuenta con mayores elementos para emitir la resolución correspondiente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.
XXIV.2o.3 K (11a.)



Queja 557/2021. 7 de octubre de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Irving Adrián Hernández Salcido.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA DE LA PERSONA JUZGADORA A LA SOLICITUD DEL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DE LA PARTE QUEJOSA, DE QUE APERTURE EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN Y PROVEA AL RESPECTO.

Hechos: Con posterioridad a la admisión de la demanda de amparo indirecto, la persona autorizada en términos amplios de la quejosa solicitó la apertura del incidente de suspensión. La juzgadora negó esa solicitud, al considerar que no contaba con facultades para ello, al no preverlo así el artículo 12 de la Ley de Amparo, contra lo cual se interpuso recurso de queja.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra la negativa de la persona juzgadora a la solicitud del autorizado en términos amplios de la parte quejosa, de que aperture el incidente de suspensión y provea al respecto, procede el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo.

Justificación: Si bien desde el aspecto formal, el auto mencionado no versa estrictamente sobre la concesión o negativa de la suspensión provisional, lo cierto es que al negarse la persona juzgadora a proveer y tramitar la suspensión, esa determinación materialmente genera efectos similares a una negativa, pues ambas frustran la protección anticipada que se busca con dicha medida cautelar. Esta postura se corrobora con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 124/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la cual el auto que niega la suspensión provisional es equiparable al acuerdo en que al inicio se declara sin materia el incidente de suspensión.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.
XXIV.2o.4 K (11a.)



Queja 557/2021. 7 de octubre de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Irving Adrián Hernández Salcido.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 124/2019 (10a.), de rubro: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO, CUYO TRÁMITE Y RESOLUCIÓN ES URGENTE. PROCEDE CONTRA EL AUTO INICIAL EN QUE SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de septiembre de 2019 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo I, septiembre de 2019, página 413, con número de registro digital: 2020694.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN EL JUICIO LABORAL. DEBE INTERPONERSE PREVIAMENTE A PROMOVER AMPARO INDIRECTO CONTRA EL AUTO QUE NIEGA DECRETAR LA PROVIDENCIA PRECAUTORIA RELACIONADA CON ACTOS DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA EN EL EMPLEO POR EMBARAZO, Y RESOLVERSE DE PLANO UNA VEZ DESAHOGADA LA VISTA, SIN ESPERAR EL DESAHOGO DE LA AUDIENCIA PRELIMINAR.

Hechos: Una trabajadora demandó a su patrón y señaló que a partir de su embarazo sufrió actos de discriminación. Por ese motivo, solicitó se dictaran providencias cautelares, las cuales fueron parcialmente negadas por el secretario instructor. Inconforme, promovió amparo indirecto. La persona juzgadora desechó de plano la demanda, al considerar que previamente debió interponer el recurso de reconsideración.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que previamente a promover amparo indirecto contra el auto que niega decretar la providencia precautoria relacionada con actos de discriminación y violencia en el empleo por embarazo, debe interponerse el recurso de reconsideración y resolverse de plano una vez desahogada la vista, sin esperar el desahogo de la audiencia preliminar.

Justificación: El artículo 858, cuarto párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, dispone que el recurso de reconsideración interpuesto contra las providencias cautelares emitidas por el secretario instructor en el procedimiento laboral, una vez



desahogada la vista, se resolverá de plano en la audiencia preliminar. Así, para que este recurso sea efectivo y cuando se interponga contra la providencia precautoria relacionada con actos de discriminación y violencia en el empleo vinculados con el embarazo, prevista en el diverso 857, fracción IV, del propio ordenamiento, acorde con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe resolverse de plano, sin esperar el desahogo de la audiencia preliminar, conforme al supuesto previsto en el quinto párrafo del aludido precepto. De esta manera se preservan los derechos a un recurso efectivo y de las mujeres a vivir libres de violencia, al resolverse la problemática en un plazo razonable para no hacer ilusorio el medio de defensa ni las medidas de protección; de ahí que conforme al principio de definitividad, debe agotarse este medio de impugnación antes de promover el juicio de amparo indirecto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.2o.C.T.3 L (11a.)

Queja 18/2024. Silvia Pamela Rivera Hernández. 14 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Cuauhtémoc Cuéllar De Luna. Secretario: Luis Fernando Castillo Portillo.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO. EL PLAZO PARA INTERPONERLO DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA DETERMINACIÓN RECURRIDA, O DE QUE EL PROMOVENTE HAYA TENIDO CONOCIMIENTO O SE HAGA SABEDOR DE LA MISMA.

Hechos: La persona que interpuso el recurso de revisión no mencionó cuándo tuvo conocimiento de la determinación recurrida, sino solamente que a pesar de no haber sido emplazada al juicio de amparo indirecto, se percató de su existencia debido a que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, le informó que no se podía llevar a cabo la medida de apremio consistente en la presentación de los ediles mediante el auxilio de la fuerza pública, en razón de que los quejosos obtuvieron la suspensión definitiva de los actos reclamados.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el cómputo del plazo para presentar el recurso de revisión inicia a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la determinación recurrida o de que el promovente haya tenido conocimiento o se haga sabedor de la misma.

Justificación: El artículo 86 de la Ley de Amparo no establece expresamente el momento en que empieza a computarse el plazo de 10 días para interponer el recurso de revisión; sin embargo, conforme al diverso 18 de dicha ley, debe empezar a correr el día siguiente al en que surta efectos la notificación de la determinación recurrida o de que el promovente haya tenido conocimiento o se haga sabedor de la misma, con independencia de si la parte tercera interesada que recurre se encuentra emplazada o no al juicio de amparo indirecto, pues la redacción del referido precepto 86 no prevé que el plazo de 10 días para interponer dicho recurso empezará a contar desde el día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. Sólo dispone que el recurso de revisión se interpondrá en el plazo de 10 días por conducto del órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida. Por ende, de la interpretación sistemática de dicho artículo con el diverso 18 se advierte que el recurso se interpondrá a partir del día siguiente: 1) a aquel en que surta efectos, conforme a la ley respectiva, la notificación al recurrente de la determinación impugnada; 2) a aquel en que haya tenido conocimiento; o 3) se ostente sabedor de la misma, o de su ejecución. Por tanto, la tesis de jurisprudencia P./J. 1/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL PLAZO PARA SU INTERPOSICIÓN DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA, Y NO A PARTIR DE QUE EL RECURRENTE RECIBA COPIAS DE LA MISMA.", es inaplicable en la especie, en razón de que el contexto jurídico de su conformación se encuentra superado con la redacción de la actual Ley de Amparo, al ya no establecer que el plazo de 10 días para interponer dicho recurso empezará a contar desde el día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

VII.2o.T.6 K (11a.)



Incidente de suspensión (revisión) 86/2023. 22 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Toss Capistrán. Secretario: Renato de Jesús Martínez Lemus.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 1/2010 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, con número de registro digital: 165165.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE DECLARAN LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES DE LA UNIDAD DE INTELIGENCIA FINANCIERA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO QUE NIEGAN ELIMINAR A UNA CONTRIBUYENTE DE LA LISTA DE PERSONAS BLOQUEADAS, SI SE BASAN EN UN VICIO DE FORMA.

Hechos: El titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público interpuso recurso de revisión fiscal contra la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declaró la nulidad de la resolución que negó eliminar a la persona contribuyente de la lista de personas bloqueadas a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, al estimar que el acuerdo de bloqueo no cumplió con el requisito de una petición expresa de realizarlo, formulada por autoridades extranjeras u organismos internacionales que conforme a algún tratado bilateral o multilateral, tengan atribuciones en la materia y competencia para realizar una solicitud de esa índole.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el recurso de revisión fiscal es improcedente contra las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declaran la nulidad del acuerdo de la Unidad de Inteligencia Financiera que niega eliminar a la contribuyente de la lista de personas bloqueadas, cuando dicha resolución se basa en un vicio de forma.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas tesis de jurisprudencia ha sostenido que conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los casos en que



la sentencia recurrida declare la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, la revisión fiscal resulta improcedente, por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, sino sólo evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, cuya determinación abarcó todos los casos en los que la anulación derive de vicios formales, al margen de la materia del asunto. Luego, si la nulidad derivó de la falta de un requisito formal en el acuerdo de bloqueo que dio origen a la resolución impugnada y, en esa medida, la juzgadora no resolvió respecto del fondo del asunto, esto es, si fue correcto o no que la contribuyente estuviera dentro de la lista de personas bloqueadas, ello hace improcedente el recurso de revisión fiscal.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

III.5o.A.2 A (11a.)

Revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) 36/2023. Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 17 de octubre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Juan José Rosales Sánchez. Secretaria: Karla Lizet Rosales Márquez.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA CIVIL. DEBE AGOTARSE ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA DICTADA EN UN JUICIO DE CUANTÍA MENOR (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: La quejosa promovió juicio de amparo indirecto contra actos emitidos dentro de un juicio especial hipotecario, consistentes en la resolución interlocutoria en donde se declaró infundado el incidente de liquidación de intereses moratorios y conversión de cantidades de VSMM (veces salario mínimo mensual) a pesos; el Juez de Distrito desechó la demanda de amparo al estimar que no se agotó el principio de definitividad, toda vez que la quejosa no interpuso el



recurso de revocación, procedente en el asunto por tratarse de un juicio de cuantía menor.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra la sentencia interlocutoria dictada en un juicio de cuantía menor procede el recurso de revocación antes de promover el juicio de amparo indirecto, a efecto de agotar el principio de definitividad.

Justificación: Lo anterior, porque de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 79, fracción V, 683, 684 y 685 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, se colige que para la procedencia del recurso de revocación el legislador estableció dos supuestos: 1) En los juicios en que la sentencia definitiva sea apelable, la revocación es procedente únicamente contra determinaciones de trámite; y 2) En aquellos casos en que la sentencia no sea apelable, la revocación será procedente contra todo tipo de resoluciones, con excepción de la definitiva. En esa medida, si bien es cierto que el artículo 683 no precisa a qué tipo de sentencias se refiere, también lo es que los diversos 684 y 685 sí señalan que cuando el asunto de mérito no es apelable, procede el recurso de revocación contra todo tipo de resolución, es decir, incluye autos, decretos e, incluso, sentencias, siempre y cuando no se trate de las definitivas, entendiendo éstas como las que resuelven el juicio en lo principal, sin que ello signifique que el Juez revoque oficiosamente y sin justificación alguna sus determinaciones, pues su decisión deriva de un medio de defensa horizontal que sólo procede a instancia de parte y que, además, se encuentra previsto en la propia ley, cuyo efecto puede ser la confirmación, modificación o revocación del fallo judicial.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. I.7o.C.20 C (11a.)

Queja 222/2023. Erick Omar Téllez Girón Hurtado. 17 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Aurora Álvarez Plata, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: Floscello Gabriel Granados Martínez.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



RECUSACIÓN EN AMPARO. PUEDE RESOLVERSE EL MISMO DÍA EN QUE SE CELEBRE LA AUDIENCIA PARA EL OFRECIMIENTO Y DESAHOGO DE LAS PRUEBAS CORRESPONDIENTES.

Hechos: Se promovió recusación contra dos integrantes de un Tribunal Colegiado de Circuito para conocer de un recurso de queja contra la suspensión provisional dictada en amparo indirecto, bajo el alegato de que se les había denunciado por la probable comisión de un delito contra la administración de justicia, al haber mostrado ineptitud al resolver previamente un diverso medio de impugnación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la recusación en amparo puede resolverse el mismo día en que se celebre la audiencia para el ofrecimiento y desahogo de las pruebas correspondientes.

Justificación: Al ser el juicio de amparo un procedimiento de orden público que se rige por el principio de buena fe, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, los Jueces de Distrito y las autoridades que conozcan de él, deben declararse impedidos cuando se actualice alguna de las hipótesis que enunciativamente prevé el artículo 51 de la Ley de Amparo. La intención del legislador fue que la tramitación del impedimento sea sumarisima y se resuelva inmediatamente, por lo que quien recuse debe rendir en la audiencia prevista en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, que no podrá ser diferida, las pruebas que considere pertinentes para acreditarlo. Si alguna de las partes en el amparo afirma que la persona juzgadora que conoce de él se encuentra impedida, desde ese momento cuenta con los elementos o pruebas fehacientes que la llevaron a esa convicción, pues no puede promoverse un impedimento con base en una mera presunción. Si en la audiencia de recepción probatoria comparece la persona promovente, se impone de las actuaciones, formula manifestaciones y ofrece medios de prueba, se respetan su derecho de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento. Por tanto, si ya se integró el expediente podrá resolverse el día de la audiencia sin necesidad de fijar otra fecha para ello dentro de los tres días siguientes, en términos del artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.2o.C.55 K (11a.)



Impedimento 7/2024. 11 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel De Alba De Alba. Secretario: Alan Iván Torres Hinojosa.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RÉGIMEN PENSIONARIO DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS SINDICALIZADAS DE PETRÓLEOS MEXICANOS (PEMEX). SE DIRIGE A TODAS, SIN DISTINCIÓN RESPECTO DEL TIPO DE CONTRATACIÓN (DE PLANTA O TRANSITORIA).

Hechos: Una persona trabajadora transitoria de la industria petrolera que al 2 de diciembre de 2015 computaba como tiempo efectivo laborado 14 años con 20 días, adquirió la calidad de trabajador de planta a partir del 1 de abril de 2016 que al entrar en vigor el contrato colectivo celebrado entre Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, bienio 2019-2021, sustituido por el diverso 2021-2023, no se le otorgó la posibilidad de elegir el régimen pensionario en que quisiera ser jubilada llegado el momento, ya que se le incorporó automáticamente al régimen de cuentas individuales (aportación definida) regulada en el anexo 16 de dicho contrato colectivo. A consideración de la persona juzgadora, el derecho de elegir está dirigido a quienes sean de planta con menos de 15 años al 31 de diciembre de 2015.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el régimen pensionario de las personas trabajadoras sindicalizadas de Pemex se dirige a todas, sin distinción respecto del tipo de contratación (de planta o transitoria).

Justificación: El anexo 16 del Reglamento de Jubilaciones del aludido contrato colectivo regula dos regímenes de pensión para las personas trabajadoras sindicalizadas. El artículo 2 prevé uno para las contratadas antes del 31 de diciembre de 2015 (sin establecer si son transitorias o de planta) que computen una antigüedad menor de 15 años a esa fecha, y que no hayan optado voluntariamente por el esquema de cuentas individuales, quienes podrán ejercer el derecho a la jubilación cuando cumplan 60 años de edad y acrediten 30 años de servicios. El artículo 3 establece un régimen de cuentas individuales (aportación



definida), como mecanismo único de ahorro para financiar su retiro, para las contratadas a partir del 1 de enero de 2016. La cláusula 1 del contrato colectivo prevé que para su correcta interpretación debe entenderse como trabajadores a las personas físicas sindicalizadas que presten servicios subordinados al patrón; de ahí que en la elección del régimen de pensión jubilatoria no debe distinguirse respecto del tipo de contratación (de planta o transitoria).

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

X.3o.T.2 L (11a.)

Amparo directo 470/2023. 4 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Barrera Flores. Secretaria: Tania Chablé de la Cruz.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REMATE EN EL JUICIO HIPOTECARIO. LA SUSPENSIÓN DE SU EJECUCIÓN CON MOTIVO DE LA MEDIDA CAUTELAR RELATIVA A LA EXISTENCIA DE UN PROCEDIMIENTO DE HUELGA CONTRA UNO DE LOS CODEMANDADOS, ES VIGENTE SÓLO HASTA LA CONCLUSIÓN DE ÉSTE.

Hechos: En el juicio hipotecario se dictó sentencia estimatoria y la consecución del remate quedó suspendida con la medida cautelar relativa a la existencia de un procedimiento de huelga contra uno de los codemandados. Luego, la autoridad laboral informó que la huelga había concluido. Así, el remate prosiguió hasta la adjudicación. En su contra el sindicato de trabajadores promovió amparo indirecto y el Juez de Distrito negó el amparo, al considerar que ya no subsistía la medida cautelar.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el remate de bienes en el juicio hipotecario no puede quedar indefinidamente suspendido con motivo de la medida cautelar relativa a la existencia de un procedimiento de huelga, pues ésta solamente es vigente hasta su conclusión.

Justificación: El artículo 924 de la Ley Federal del Trabajo prevé una medida conservadora del *statu quo* patrimonial del patrón, en tanto se define el movimiento de huelga. Concluido por cualquiera de las formas señaladas en el diverso



469, o declarada su inexistencia conforme al precepto 459, esa medida pierde su finalidad y, por ende, deja de tener eficacia jurídica. Por esto, cuando en un juicio hipotecario civil en fase de ejecución de sentencia se tenga noticia de que se ha adoptado esa medida en un procedimiento laboral, debe suspenderse el procedimiento de remate hasta que concluya el conflicto colectivo o se declare extinto y, una vez que la persona juzgadora tiene noticia de esa conclusión, estará en aptitud de continuar con la ejecución hipotecaria.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. I.4o.C.28 C (11a.)

Amparo en revisión 257/2021. Grupo Sindicalista de Obreros y Empleados de la Industria y Comercio, Corte y Confección de la Ropa, Hilados y Tejidos, Transformación de la Piel Tintorerías, Lavanderías y Autotransporte en General, Similares y Conexos de la Ciudad de México. 10 de febrero de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REMATE. PROCEDE AUTORIZARLO RESPECTO DEL BIEN EMBARGADO AL DEUDOR ALIMENTARIO, AUN CUANDO NO SE HUBIERE PRONUNCIADO SENTENCIA DEFINITIVA EN EL JUICIO DE ALIMENTOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

Hechos: En un juicio de alimentos se impuso como medida cautelar al deudor alimentario de una persona menor de edad una pensión alimenticia provisional quien, al ser requerido de pago, no lo efectuó, por lo que la madre señaló para su embargo un inmueble propiedad del obligado; solicitó que fuera sacado a remate, para lo cual ya había causado firmeza la resolución incidental en la que se determinó el adeudo de diversas pensiones, así como su importe líquido y ejecución. El Juez familiar negó la petición porque consideró que aún no se había dictado sentencia definitiva en la que se estableciera si procedía la venta judicial del bien secuestrado. Inconforme, la madre de la persona menor de edad promovió juicio de amparo indirecto y el Juez de Distrito negó la protección federal, al estimar legal la decisión de la autoridad responsable.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede autorizar el remate del bien embargado al deudor alimentario, aunque no se hubiera pronunciado sentencia definitiva en el juicio de alimentos.

Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2021 (11a.), estableció que los alimentos, como garantía de un nivel de vida adecuado, tienen una triple dimensión, ya que constituyen: i) un derecho para los niños, niñas y adolescentes menores de edad; ii) una responsabilidad prioritaria y obligación para sus progenitores; y iii) un deber a garantizar su cumplimiento por parte del Estado. Con base en lo anterior y atendiendo al interés superior de las personas menores de edad, se concluye que procede autorizar el remate del bien embargado al deudor alimentario para garantizar el cumplimiento de la pensión alimenticia provisional que le fue fijada en favor de una persona menor de edad, aunque no se haya pronunciado sentencia definitiva en el juicio de alimentos, ya que el artículo 697 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco prevé su venta judicial con las formalidades establecidas en el capítulo de los remates, lo que se explica, debido a que dicho secuestro no tuvo la finalidad de asegurar las resultas de una eventual sentencia de fondo favorable a los intereses de la persona ejecutante, sino garantizar el cumplimiento de la medida cautelar alimentaria, respecto de la cual existe una resolución incidental firme en la que se establecieron diversos adeudos, así como su importe líquido y ejecución, aunado a que la sentencia definitiva ya no se ocupará de los alimentos provisionales, sino exclusivamente de los caídos y los definitivos, lo que descarta la posibilidad de que se tramiten dos procedimientos de ejecución sobre una misma prestación.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.

III.5o.C.4 C (11a.)

Amparo en revisión 456/2022. 18 de mayo de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Paulino López Millán. Secretario: Abel Briseño Arias.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 49/2021 (11a.), de título y subtítulo: "ALIMENTOS A MENORES DE EDAD. TIENEN UNA TRIPLE DIMENSIÓN, YA QUE CONSTITUYEN UN DERECHO A SU FAVOR, UNA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN PARA SUS PROGENITORES Y UN DEBER DE GARANTIZAR SU CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ESTADO." citada, aparece publicada



en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 7, Tomo II, noviembre de 2021, página 843, con número de registro digital: 2023835.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS), DERIVADA DE UNA INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA. PARA SU VALIDEZ SE REQUIERE QUE EL PATRÓN HAYA CITADO TANTO A ÉSTOS COMO AL REPRESENTANTE SINDICAL CON CUANDO MENOS 36 HORAS DE ANTICIPACIÓN.

Hechos: En un juicio laboral por despido injustificado la persona juzgadora consideró que el actor y la representación sindical no fueron llamados con la anticipación prevista en la cláusula 55 Bis del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social a la investigación administrativa; sin embargo, concluyó que dicha actuación fue convalidada al haber comparecido, por lo que los vicios quedaron compurgados en virtud de que se cumplió la finalidad de dicha actuación, que era hacer saber a la parte investigada, así como a su representación sindical, la existencia del procedimiento y darle a aquélla la oportunidad de defenderse.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para la validez de la rescisión de la relación laboral de los trabajadores del IMSS derivada de una investigación administrativa, se requiere que el patrón haya citado tanto a éstos como al representante sindical con cuando menos 36 horas de anticipación.

Justificación: Conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/98, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe citarse al trabajador y al representante sindical a todas las etapas del procedimiento de investigación administrativa, previamente a la rescisión de la relación de trabajo, pues al incumplir dicha formalidad deberá considerarse que existió un despido injustificado, por lo que si no se demuestra el cumplimiento a la formalidad que exige



la cláusula 55 Bis citada, relativa a que cuando un trabajador deba presentarse para investigación, deberá ser citado con 36 horas de anticipación, al igual que su representación sindical, se entiende que la persona trabajadora sujeta a investigación no tuvo tiempo para preparar su defensa, en cuyo caso, en ese tipo de actuaciones no cabe la convalidación ante la asistencia a la investigación, sino que al tratarse de una formalidad esencial debe respetarse en sus límites mínimos; máxime que conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, las normas laborales deben interpretarse en atención a las finalidades de esta rama del derecho y, en caso de duda, estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de dicha ley. Lo anterior tiene relevancia, ya que la cláusula 55 del contrato colectivo dispone que ninguna rescisión de contrato que no haya sido precedida de investigación, en los términos de las cláusulas aplicables del contrato colectivo, tendrá validez.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO.

VIII.1o.C.T.6 L (11a.)

Amparo directo 520/2023. Jesús Alonso Cardona Luján. 7 de marzo de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Saldaña Arrambide. Secretario: Hugo Aguilar Escamilla.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 81/98, de rubro: "RESCISIÓN DE LA RELACIÓN DE TRABAJO CON EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. DEBE CITARSE AL TRABAJADOR Y AL REPRESENTANTE SINDICAL A TODAS LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, página 527, con número de registro digital: 195361.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



RESCISIÓN DE UN CONTRATO PRIVADO DE COMPRAVENTA DE VIVIENDA EN PARCIALIDADES POR PARTE DE UNA EMPRESA FRACCIONADORA. ESTÁ SUJETA A LA PRERROGATIVA DEL COMPRADOR DE ACEPTARLA U OPTAR POR EL PAGO DEL DÉBITO Y SUS ACCESORIOS LEGALES.

Hechos: Una empresa fraccionadora suscribió un contrato privado de compra-venta de vivienda en parcialidades. El comprador pagó más de las dos terceras partes del precio pactado, pero incumplió con las subsecuentes. La vendedora demandó la rescisión del contrato y la compradora se exceptuó en el sentido de haber ejercido el derecho de opción para continuar con el contrato. En la sentencia no se tuvo probada dicha excepción, lo que se confirmó en apelación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la rescisión de un contrato privado de compra-venta de vivienda en parcialidades por parte de una empresa fraccionadora, está sujeta a la prerrogativa del comprador de aceptarla u optar por el pago del débito y sus accesorios legales.

Justificación: De acuerdo con el artículo 1796 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, las partes se encuentran obligadas por las estipulaciones contractuales, y a las consecuencias que resultan conformes a la buena fe, al uso o a la ley. Así, tratándose de obligaciones recíprocas se encuentra implícita la facultad de rescindir las por incumplimiento o de exigir su cumplimiento forzoso, en términos del precepto 1949 de esa codificación; sin embargo, esa regla general se encuentra limitada en los contratos de compra-venta de viviendas realizados con una empresa fraccionadora que los oferta al público, al encontrarse sujetas a un régimen especial conforme al artículo 73 de la Ley Federal de Protección al Consumidor. En este supuesto, cuando el precio se pacta en parcialidades y se hayan cubierto más de las dos terceras partes o del número de amortizaciones pactadas, en caso de mora en que incurra el comprador, éste podrá optar por la rescisión del contrato o por cubrir el débito con sus accesorios, acorde con el diverso 71 de la citada ley, pues la facultad rescisoria no es imperativa contra el deudor en este régimen especial, al encontrarse disponible en favor del consumidor que satisfaga los requisitos anteriores.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.25 C (11a.)



Amparo directo 573/2021. Rebeca Mariana Gutiérrez Sánchez. 31 de marzo de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESOLUCIÓN EMITIDA EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL TRAMITADO EN LA VÍA ORDINARIA. ES OPORTUNA SI LA AUTORIDAD DEMANDADA ENVÍA EL AVISO ELECTRÓNICO DE SU NOTIFICACIÓN MEDIANTE EL BUZÓN TRIBUTARIO DENTRO DEL PLAZO DE CUATRO MESES.

Hechos: Se demandó ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa la nulidad de la resolución emitida en cumplimiento a una sentencia dictada por una Sala del propio órgano en un juicio ordinario, al considerar que se hizo fuera del plazo de cuatro meses previsto en el artículo 52, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. La Sala desestimó el concepto de impugnación bajo el razonamiento de que el aviso electrónico de notificación se realizó dentro del referido lapso. En el amparo directo la contribuyente argumentó que para el cómputo del plazo debió tomarse en cuenta la fecha en que el sistema generó el acuse electrónico de la notificación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que si dentro del plazo de cuatro meses la autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo tramitado en la vía ordinaria emite la resolución de cumplimiento y envía el aviso electrónico de su notificación a través del buzón tributario de la persona contribuyente, se satisface en tiempo su obligación, independientemente de que ésta no acceda a consultarla.

Justificación: Los artículos 17-K y 134, fracción I, quinto y sexto párrafos, del Código Fiscal de la Federación, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2019, establecen que las personas físicas y jurídicas que tengan asignado un buzón tributario deberán consultarlo dentro de los tres días siguientes a aquel en que reciban un aviso electrónico enviado por el Servicio de Administración Tributaria mediante los



mecanismos de comunicación que elijan, y que previo a la notificación electrónica será enviado a la persona contribuyente un aviso por el mecanismo elegido, donde se le comunicará que tiene una notificación pendiente en el buzón tributario, al que deberá acceder para abrir el documento digital a notificar en un plazo de tres días, que se contarán a partir del siguiente a aquel en que le sea enviado. En ese contexto, con el hecho de que la autoridad demandada –en cumplimiento a una sentencia de nulidad emitida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa– emita resolución y envíe el aviso electrónico de notificación al buzón tributario de aquella dentro del plazo de cuatro meses, se satisface la obligación de emitir una nueva determinación, ya que a partir de ese momento la responsabilidad de su conocimiento se traslada al interesado, pues dependerá de la conducta que éste asuma, cuando se dé por enterado y se imponga de su contenido. Estimar que la fecha del acuse de recibo generado por el sistema electrónico una vez que la persona contribuyente ingrese a notificarse o que se genere de manera automática, debe computarse dentro del plazo de cuatro meses previsto en el artículo 52, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se traduciría en que la autoridad demandada tenga un menor número de días, por una cuestión que no le es imputable, sino a la actitud que aquella asuma frente al aviso electrónico de notificación recibido.

VIGÉSIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.21o.A.11 A (11a.)

Amparo directo 305/2023. 16 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jocelyn Montserrat Mendizabal Ferreyro. Secretario: José Guadalupe Ruiz Cobos.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONFIGURA CUALQUIER ACTO DE VIOLENCIA EJERCIDO CONTRA LAS PERSONAS MENORES DE EDAD A SU CARGO, POR LEVE QUE SEA.

Hechos: Una persona menor de edad ingresó a un hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social para ser intervenida quirúrgicamente y al estar renuente a



permanecer hospitalizada, una enfermera la golpeó. El Órgano Interno de Control de la dependencia la sancionó con la destitución de su cargo e inhabilitación en el servicio público por 6 meses, por lo que promovió juicio de nulidad bajo el argumento de que el día de los hechos estaba bajo un alto estrés laboral.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que el estrés laboral de los servidores públicos o el estado de alteración de las niñas, niños o adolescentes a su cargo no es causa de exclusión de la responsabilidad administrativa por actos de violencia que ejerzan en su contra, por leve que sea.

Justificación: Conforme a los artículos 19 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 13, fracciones VII y VIII y 103, fracciones V, VII y VIII, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, éstos tienen derecho a ser protegidos en su integridad personal y su dignidad humana contra toda forma de violencia o abuso físico o mental, por leve que sea. En consecuencia, está proscrito para todos los servidores públicos que por sus funciones tengan a su cargo el cuidado de niños, niñas y adolescentes, ejercer cualquier maltrato físico en su contra, aun con el ánimo de corregirlos.

VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.20o.A.27 A (11a.)

Amparo directo 675/2022. Mirna Verónica Flores Beltrán. 16 de octubre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Alvarado López. Secretario: Hugo Alfonso Carreón Muñoz.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL. CUANDO SE DEMANDE DEBIDO AL ROBO EN UNA SUCURSAL DE UN BANCO, CORRESPONDE A LA INSTITUCIÓN BANCARIA PROBAR QUE CUMPLIÓ CON LOS DEBERES LEGALES A SU CARGO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD FÍSICA Y PATRI-MONIAL DE LOS USUARIOS.

Hechos: Una persona demandó en un juicio mercantil a una institución bancaria la reparación de un daño material. Le atribuyó responsabilidad civil extracon-



tractual subjetiva por la falta de seguridad en sus instalaciones, pues fue víctima de robo a mano armada al intentar efectuar un depósito en una de las ventanillas de la sucursal. El Juez absolvió a la demandada. El actor interpuso apelación, en donde la Sala revocó y condenó a la demandada. La demandada promovió juicio de amparo directo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando se demande la responsabilidad civil extracontractual subjetiva por daño material debido a un robo suscitado en una sucursal de un banco, corresponde a la institución bancaria probar que cumplió con los deberes legales a su cargo para garantizar la seguridad física y patrimonial de los usuarios.

Justificación: De los artículos 6o., 77 y 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, 338, 339, 341 a 343 y 353 de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se advierte que las instituciones de crédito prestarán sus servicios atendiendo a normas que propicien la seguridad de las operaciones, por lo que deben implementar en sus oficinas bancarias medidas básicas de seguridad y protección para la integridad y patrimonio del público usuario. Por ejemplo, deben contar con una Unidad Especializada de Seguridad y Protección; normativa sobre métodos y límites en el manejo de efectivo; procesos de coordinación operativa con los cuerpos de seguridad pública; sistemas de grabación de imágenes y el envío de éstas a la Central de Alarmas; sistema de alarmas respecto de asalto; y mecanismos para evitar cualquier medio de comunicación móvil dentro de las sucursales. Ahora bien, en atención a la dificultad de la persona actora en el juicio para probar un hecho negativo, consistente en que la institución bancaria no cumplió con esos deberes legales, así como al postulado de facilidad de aportación probatoria, se considera que corresponde a dicha institución la carga de probar que cumplió con esos deberes. Representaría para el usuario un obstáculo que, debido a la tecnicidad de esos mecanismos, sea quien demostrara ese no cumplimiento a dichos deberes, siendo que la institución bancaria cuenta con la infraestructura, dispositivos y mecanismos necesarios para generar la evidencia presentada ante los órganos jurisdiccionales.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.4o.C.11 C (11a.)



Amparo directo 676/2022. Banco Mercantil del Norte, S.A., I.B.M., Grupo Financiero Banorte. 13 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jesicca Villafuerte Alemán. Secretario: Antonio Rodrigo Mortera Díaz.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LOS FAMILIARES CERCANOS DE LA VÍCTIMA DIRECTA DEL DAÑO POR LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR TIENEN DERECHO A RECLAMAR LA INDEMNIZACIÓN RELATIVA, EN SU CARÁCTER DE VÍCTIMAS INDIRECTAS.

Hechos: En amparo directo se reclamó la sentencia del juicio contencioso administrativo en la que se estimó que el cónyuge y los hijos de quien sufrió daños a causa de una negligencia médica en el Instituto Mexicano del Seguro Social, no tienen derecho a reclamar el pago de una indemnización por daño moral, por no ser víctimas directas.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los familiares cercanos de la víctima directa del daño por la actividad administrativa irregular del Estado, tienen derecho a reclamar la indemnización por responsabilidad patrimonial en su carácter de víctimas indirectas.

Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció en su línea jurisprudencial el derecho a la reparación del daño de los familiares cercanos de las víctimas directas de la actividad administrativa irregular del Estado. En el amparo directo 18/2015 condenó a las autoridades a reparar los daños psicológicos generados a los familiares (padre y hermano) de un menor de edad quien resultó afectado de manera directa por una negligencia médica en un instituto de salud pública. En el amparo directo en revisión 6758/2018, reconoció que los familiares cercanos pueden, por derecho propio, reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños generados indirectamente por la actividad administrativa irregular. Por tanto, los familiares cercanos de la víctima directa pueden reclamar la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, por propio derecho, en su calidad de víctimas indirectas.



SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.2o.A.32 A (11a.)

Amparo directo 91/2023. Norma Hernández Reyes y otros. 24 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Isidro Emmanuel Muñoz Acevedo. Secretario: Carlos Eduardo Hernández Hernández.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RETENCIÓN DE BIENES EN EL JUICIO ORAL MERCANTIL. PARA CONCEDERLA DEBE PROBARSE LA VEROSIMILITUD DE LA EXISTENCIA DE UN CRÉDITO LÍQUIDO Y EXIGIBLE, SIN QUE PARA ELLO SEA NECESARIO QUE LA PRETENSIÓN SE FUNDE EN UN TÍTULO EJECUTIVO.

Hechos: Se demandó en la vía oral mercantil el pago de un crédito y se solicitó la retención de bienes. La persona juzgadora admitió la demanda y negó la medida precautoria, aduciendo falta de acreditación de un título ejecutivo que probara la certeza de la deuda líquida y exigible.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que para conceder la retención de bienes en el juicio oral mercantil, debe probarse la verosimilitud de la existencia de un crédito líquido y exigible, sin que para ello sea necesario que la pretensión se funde en un título ejecutivo.

Justificación: La retención de bienes constituye una providencia precautoria prevista en el artículo 1175, fracción I, del Código de Comercio, que se funda en la existencia de un crédito líquido y exigible, pero no exige de la prueba de la certeza del derecho, propio del proceso de cognición del juicio en que interviene la contraparte, pues se circunscribe a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora. Esto es, para obsequiar esa medida, el derecho cuya tutela precautoria se pretende debe aparecer frente al Juez en grado de verosimilitud o de juicio de probabilidad o hipotética, de que es posible o razonable que se estime la pretensión de fondo; por eso no resulta exigible la exhibición de un título ejecutivo o que el documento traiga aparejada ejecución, pues esos instrumentos producen una presunción de certeza equiparable al fallo que la



declaró. De lo contrario quedaría frustrada la posibilidad de proteger preventivamente el derecho base de la pretensión cautelar.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.31 C (11a.)

Amparo en revisión 206/2022. Emmanuel Jesús Barquera Ríos. 18 de agosto de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

S



SEGUNDO AVISO PREVENTIVO. SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL CATASTRO SURTE EFECTOS, AUN CUANDO SE REALICE DESPUÉS DE LOS CUATRO DÍAS HÁBILES SIGUIENTES AL DE LA FIRMA DE LA ESCRITURA, PERO DENTRO DEL PLAZO DE VIGENCIA DEL PRIMERO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ).

Hechos: En una tercería excluyente de dominio la persona adquirente de un inmueble demandó a las partes en un juicio oral mercantil, en el que se embargó dicho predio; a la actora en su carácter de ejecutante y a la demandada en su calidad de ejecutada. En la sentencia de primera instancia se consideró procedente dicha tercería, lo cual subsistió al resolverse el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante. En amparo directo, ésta argumentó que el segundo aviso preventivo de la operación de compraventa celebrada entre el ejecutado como vendedor, y el tercero opositor como comprador, no surtió efectos, debido a que se presentó después de los cuatro días a que se refiere el artículo 23 de la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí y que, por ello, entró en el orden de prelación el embargo trabado sobre ese bien en el juicio mercantil.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la inscripción del segundo aviso preventivo surte efectos, aun cuando se realice después de los cuatro días hábiles siguientes al de la firma de la escritura, pero dentro del plazo de vigencia del primer aviso preventivo.

Justificación: Los artículos 20, 22, 23 y 24 de la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Catastro para el Estado y Municipios de San Luis Potosí disponen que cuando vaya a otorgarse un instrumento público en el que se transmita



la propiedad de bienes inmuebles, el notario debe dar un primer aviso preventivo a la oficina del Registro Público de la Propiedad y del Catastro, al solicitar el certificado sobre la existencia de la inscripción en favor del titular registral, o sobre los gravámenes que reporte el inmueble o la libertad de los mismos, el cual tendrá vigencia por sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de su presentación; si se presenta el testimonio para su registro dentro del referido plazo, éste surtirá efectos contra terceros desde el día y hora de presentación de la solicitud del primer aviso, siempre y cuando exista identidad de los actos jurídicos; y cuando se firme la escritura respectiva, el notario ante quien se realice la operación, dentro los cuatro días hábiles siguientes, deberá presentar un segundo aviso preventivo, cuya vigencia terminará hasta el momento de la presentación del testimonio correspondiente y su registro surtirá efectos contra terceros desde el día de la presentación de este aviso o de la vigencia del primero, si entre estos hechos existe relación. Si conforme al referido artículo 20, último párrafo, el primer aviso preventivo tendrá vigencia por sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de su presentación, y si de acuerdo con el diverso 21, sólo dejará de surtir efectos por su cancelación o por su caducidad, mientras no se cancele o caduque, sus efectos siguen rigiendo contra terceros. El simple hecho de que se firme la escritura en que se transmita la propiedad del inmueble a que se refiera el primer aviso preventivo, no implica su cancelación automática, pues la firma del instrumento se realiza ante notario público y es hasta que se presenta el segundo aviso cuando queda constancia ante el Registro Público de que ello ocurrió, por lo que el solo transcurso de los cuatro días hábiles señalados no tiene como consecuencia la cancelación del primero. La caducidad del primer aviso opera hasta que transcurren los sesenta días naturales de su vigencia, pues por su propia naturaleza, dicha figura implica la pérdida de un derecho por el solo transcurso del plazo para su ejercicio. Por tanto, si el segundo aviso preventivo se registra durante la vigencia del primero, aun cuando ya hayan transcurrido los cuatro días hábiles mencionados, surte efectos contra terceros desde la vigencia de ese primer aviso, si entre ambos existe relación, lo que conlleva que el multicitado plazo de cuatro días hábiles cobre utilidad únicamente cuando dicha firma se lleva a cabo en la parte final del periodo de vigencia del primer aviso preventivo, pues en ese supuesto, aun cuando caduque este último, el notario todavía podrá registrar el segundo aviso si se encuentra dentro de ese periodo de cuatro días.



PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL NOVENO CIRCUITO.

IX.1o.C.A.3 C (11a.)

Amparo directo 296/2023. Banco Mercantil del Norte, S.A., I.B.M., Grupo Financiero Banorte. 25 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Arturo Garzón Orozco. Secretario: Roberto Vega Turrubiartes.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE DECLARARSE PARCIALMENTE EJECUTORIADA CUANDO PROTEGE SÓLO A UNA DE LAS PERSONAS QUEJOSAS Y ESTÁ PENDIENTE DE RESOLUCIÓN EL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR AQUELLA A LA QUE SE NEGÓ LA TUTELA CONSTITUCIONAL.

Hechos: En el amparo indirecto promovido por varias personas se concedió la protección constitucional sólo a una de ellas, quien solicitó a la persona juzgadora que declarara que el fallo protector causó ejecutoria y requiriera su cumplimiento a la autoridad responsable. Se negó la petición, al considerar que la sentencia causaría ejecutoria por ministerio de ley, una vez que se resolviera el recurso de revisión interpuesto por diversa quejosa a quien se negó la tutela constitucional.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando el amparo se concede sólo a una de las personas quejosas y está pendiente de resolución el recurso de revisión interpuesto por aquella a la que se le negó la tutela constitucional, puede declararse parcialmente ejecutoriada la sentencia correspondiente.

Justificación: El derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva en su vertiente de ejecución de la sentencia, reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es relevante para la instrumentación de la justicia, porque su efectividad se establece como un componente fundamental de la protección de los derechos declarados o reconocidos; de ahí que el cumplimiento de la sentencia de amparo constituye una resolución de carácter urgente,



lo cual no sólo radica en los perjuicios que se pudieran ocasionar a la persona quejosa en caso de no acatarse de inmediato, sino también en lograr el objetivo del juicio de amparo, de restituirla a la brevedad posible en el pleno goce del derecho fundamental violado, a fin de evitar que el retraso en la ejecución del fallo protector torne nugatoria la decisión, por dilaciones indebidas o injustificadas. Por tanto, a la luz del derecho fundamental mencionado y de acuerdo con una interpretación conforme de los artículos 77 y 192 de la Ley de Amparo, en relación con los diversos 354 a 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, puede declararse parcialmente ejecutoriada la sentencia respecto de la quejosa a la que se otorgó el amparo.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

XXII.P.A.2 K (11a.)

Queja 291/2023. Daniela Rubí Martínez Ponce. 22 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alberto Martínez Hernández. Secretaria: Hortencia Jiménez López.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. CUANDO DECLARAN LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, DEBEN ANALIZAR EL FONDO DE LAS PRETENSIONES DE LA PERSONA ACTORA, SI SE CUENTA CON LOS ELEMENTOS SUFICIENTES PARA ELLO.

Hechos: En la sentencia del juicio contencioso administrativo se declaró la nulidad de la resolución impugnada para que la autoridad repusiera el procedimiento y emitiera una nueva en la que se pronunciara respecto de las manifestaciones vertidas por la persona actora, valorara las pruebas que ofreció y resolviera conforme a derecho, sin analizarse la pretensión de fondo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que conforme al modelo de plena jurisdicción, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que declaren la nulidad de la resolución impugnada deben analizar el fondo de las pretensiones de la persona actora, si se cuenta con los elementos suficientes para ello.



Justificación: El artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que las sentencias del referido tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión de la persona actora que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada y que tratándose de las que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. En ese contexto, al tener plena jurisdicción, una vez declarada la nulidad de la resolución impugnada, dicho órgano debe resolver las cuestiones relacionadas con la reparación del derecho subjetivo de la persona actora que estimó lesionado en virtud del acto administrativo controvertido, siempre y cuando ésta acredite que cuenta con él, porque allegó los elementos probatorios suficientes que revelan su existencia, a fin de procurar la pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, y no tener que esperar a que la autoridad administrativa se pronuncie nuevamente, con el consecuente retraso en la solución final del asunto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.
XXIII.2o.19 A (11a.)

Amparo directo 109/2023. Venti Corporación del Centro, S.A. de C.V. 12 de septiembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Méndez Alvarado, secretaria de tribunal autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretaria: Verónica Loredó Cervantes.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SERVICIOS DE ATENCIÓN PARA EL BIENESTAR Y DESARROLLO INFANTIL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 12 DEL REGLAMENTO RELATIVO, NO VIOLA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN.

Hechos: En amparo indirecto se reclamó el artículo 12 del Reglamento de los Servicios de Atención para el Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que prevé como



límite los seis años de edad para brindar el servicio de guardería infantil sin costo directo para la persona beneficiaria, pues a partir de esa edad debe pagarse una cuota reducida hasta que se concluya el ciclo que se esté cursando; aspecto que la parte quejosa consideró violatorio de los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el artículo 12 del referido reglamento, no viola los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación.

Justificación: El artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el servicio de guardería infantil como una prestación de seguridad social para los trabajadores del Estado. Los artículos 2, fracción XVI y 12 del señalado reglamento establecen como sujetos del servicio de guardería a los niños y niñas de sesenta días hasta los seis años de edad y que cuando cumplan esa edad antes de que culmine el ciclo de servicio, la persona beneficiaria podrá optar por continuarlo hasta que se concluya, para lo cual a partir de la quincena siguiente a que se cumpla esa edad deberá pagar la extensión del servicio con una cuota equivalente al veinticinco por ciento del costo unitario anual que corresponda en proporción al tiempo que reste para la conclusión; ello obedece a la necesidad de delimitar una edad para recibir el servicio de guardería infantil gratuitamente, atendiendo a la naturaleza propia del servicio (niños pequeños que requieren cuidados especiales), así como a la búsqueda de una sustentabilidad financiera y operativa para brindar el servicio, lo cual se justifica por razones fácticas derivadas de la obligación del Estado de prestar dicho servicio, en aras de garantizar esa prestación de seguridad social. En consecuencia, la distinción contenida en el precepto 12 del referido reglamento no es discriminatoria, porque atiende a los factores señalados y no a un trato diferenciado proscrito; de ahí que no viola los derechos a la igualdad y a la no discriminación.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO TERCER CIRCUITO.
XXIII.2o.16 A (11a.)**

Amparo en revisión 159/2023. 29 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos.
Ponente: Juan Gabriel Sánchez Iriarte. Secretario: Guillermo Rivera Arteaga.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE CONCURSO VOLUNTARIO DE ACREEDORES. CONTRA EL AUTO QUE NO LA ADMITE PROCEDE EL RECURSO DE QUEJA, AL SER UNA RESOLUCIÓN ANÁLOGA A LA INADMISIÓN DE UNA DEMANDA (LEGISLACIÓN CIVIL DEL ESTADO DE MÉXICO).

Hechos: El apoderado de una asociación civil promovió una solicitud de declaración de concurso voluntario de acreedores, y el Juez de primera instancia se declaró incompetente para conocer del asunto, dejando a salvo sus derechos para que los hiciera valer en la vía y forma correspondientes y no admitió la solicitud, entre otras razones, por irregularidades del poder que exhibió para acreditar su personalidad; contra esa determinación el promovente interpuso recurso de queja y la Sala no lo admitió, bajo la consideración de que dicho recurso sólo procede contra la inadmisión de una demanda y, en el caso, la solicitud de declaración de concurso voluntario no constituye propiamente una demanda.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra el auto que no admite la solicitud de declaración de concurso voluntario de acreedores regulado por los artículos 4.1 a 4.5 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, procede el recurso de queja previsto en el artículo 1.393, fracción I, de ese ordenamiento, por tratarse de una resolución análoga a la inadmisión de una demanda.

Justificación: Lo anterior, porque la solicitud de declaración de concurso voluntario de acreedores es un juicio, en virtud de ser un proceso complejo que comprende aspectos contenciosos, lo que se constata con la procedencia del amparo directo contra la determinación que declara el reconocimiento de créditos, graduación y prelación, y la del amparo indirecto contra las posteriormente dictadas, lo que revela que el concurso presenta contención entre quienes participan en él. Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2022 (11a.), de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES O PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS DICTADAS EN CONCURSOS MERCANTILES. LA PROHIBICIÓN DE HACER PAGOS DE OBLIGACIONES VENCIDAS CON ANTERIORIDAD A LA SOLICITUD O DEMANDA DE CONCURSO MERCANTIL, ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE LA MATERIA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE ACCESO A LA JUSTICIA." y aislada



1a. CLXVIII/2005, de rubro: "CONCURSOS MERCANTILES. PARA LA ADMISIÓN DE SU SOLICITUD, NO BASTA CON LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA Y CON LA SIMPLE AFIRMACIÓN DE UNA PERSONA, SINO QUE SE REQUIERE DEMOSTRAR PRESUNTIVAMENTE EL INCUMPLIMIENTO GENERALIZADO DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DEL COMERCIANTE.", ha equiparado a la solicitud de concurso con una demanda; en consecuencia, contra la inadmisión de la solicitud de concurso es procedente el recurso de queja, porque si bien de la lectura del artículo 1.393 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México no se desprende el supuesto específico de procedencia del recurso de queja contra la inadmisión de una solicitud de declaración de concurso voluntario de acreedores, y la propia Primera Sala ha establecido que el recurso de queja goza de la peculiaridad de ser un recurso especial, cuyos supuestos de procedencia deben ser específicos, lo que implicaría el rechazo de toda noción de integración por analogía de supuestos de procedencia del recurso de queja, también lo es que ha equiparado la solicitud de concurso a una demanda, por lo que es posible asimilar la negativa de admitir la demanda a la negativa de admitir una solicitud de declaración de concurso voluntario de acreedores, porque aunque difieren en los vocablos, en la práctica producen los mismos efectos que se traducen en obstaculizar el inicio de un juicio que se persigue con la demanda y con la solicitud de declaración de concurso mercantil de acreedores.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

II.1o.C.8 C (11a.)

Amparo directo 355/2023. Centro Escolar Patria, A.C. 30 de agosto de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Raúl Angulo Garfias. Secretaria: María Gabriela Toledo Martínez.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2022 (11a.) y aislada 1a. CLXVIII/2005 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de abril de 2022 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 12, Tomo II, abril de 2022, página 938 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, enero de 2006, página 718, con números de registro digital: 2024452 y 176356, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN FAVOR DEL SINDICATO QUE ACUDE EN DEFENSA DE SUS INTERESES Y NO DE LOS DERECHOS LABORALES DE SUS AGREMIADOS.

AMPARO EN REVISIÓN 75/2023. SINDICATO ÚNICO DE TRABAJADORES DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO. 2 DE FEBRERO DE 2024. MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE: HÉCTOR ORDUÑA SOSA. PONENTE: NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA. SECRETARIO: JOSÉ ALFREDO LÓPEZ OLVERA.

CONSIDERANDO:

QUINTO.—ESTUDIO.

Resultan **inoperantes** los agravios propuestos por el recurrente, los cuales son analizados **bajo el principio de estricto derecho**, pues atendiendo a la naturaleza jurídica del acto reclamado a la autoridad responsable, que consiste en la negativa de toma de nota del alta de diversas personas para la organización sindical quejosa (hoy recurrente), es claro que se trata de un acto registral meramente administrativo, que en todo caso sólo afecta los intereses del sindicato quejoso, mas no trasciende directamente en los derechos laborales de los trabajadores que forman parte de dicho gremio; por lo que en el particular, no procede aplicar la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja en favor del sindicato recurrente, al no actualizarse alguno de los supuestos que contempla el artículo 79 de la Ley de Amparo.

En apoyo a esto último se cita la Jurisprudencia 2a./J. 42/2003,¹⁰ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es de rubro y texto siguientes:

"SINDICATOS DE TRABAJADORES. CASOS EN QUE SE LES DEBE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO. Del análisis de la evo-

¹⁰ Con número de registro digital: 184002, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Materia Laboral, Tesis: 2a./J. 42/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, junio de 2003, página 285.



lución histórica de la institución de la suplencia de la queja, prevista en el artículo 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, se advierte que el legislador, basado en el principio de justicia distributiva, la instituyó, exclusivamente, en favor de la clase trabajadora que acude al juicio de garantías, ya sea como persona física o moral constituida por un sindicato de trabajadores, en defensa de sus derechos laborales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación reglamentaria, para lograr el equilibrio procesal de las partes que intervienen en dicho juicio, y con la única finalidad de velar por el apego de los actos de autoridad al marco constitucional para garantizar a ese sector de la sociedad el acceso real y efectivo a la Justicia Federal. En consecuencia, la referida institución opera a favor de los sindicatos de trabajadores, cuando defienden derechos laborales que han sido vulnerados por cualquier acto de autoridad sin importar su origen, siempre y cuando éste trascienda directamente a los derechos laborales de sus agremiados, y no intervengan diferentes organizaciones sindicales como partes quejosa y tercero perjudicada, toda vez que esta peculiaridad procesal implica que ninguna de las partes se coloque en una situación de desigualdad jurídica que requiera ser equilibrada y dé lugar a la obligación de suplir la queja en tanto las dos partes, al ser sindicatos, deben estimarse parte trabajadora en igualdad de condiciones. En otras palabras, cuando un sindicato acude al juicio de garantías y su contraparte es también un sindicato al que le interesa que subsista el acto reclamado con el fin de tutelar los derechos del propio sindicato, significa que no subsiste la desventaja técnico procesal que tanto el Poder Revisor de la Constitución como el legislador ordinario tomaron en cuenta para establecer tal obligación."

CUESTIÓN PREVIA.

Para poner en contexto el asunto que nos ocupa, es preciso traer a colación algunos antecedentes que le dieron origen, lo que se hace de manera siguiente:

1o. SOLICITUD DE TOMA DE NOTA. Mediante escritos de **veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, dieciocho de enero y quince de febrero de dos mil veintitrés**, signados por el licenciado *********, en su carácter de Secretario General del Comité Central Ejecutivo del **Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México (hoy quejoso)**, se solicitó al Pleno del Tribu-



nal Federal de Conciliación y Arbitraje la toma de nota respecto a la baja y alta de diversas personas como afiliados al citado sindicato.

2o. ACUERDO DE TOMA DE NOTA. El **cuatro de mayo de dos mil veintitrés** (acto reclamado en el juicio de amparo), el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dictó un acuerdo dentro del expediente de registro sindical R.S. *****, en donde determinó que **no ha lugar a tomar nota de alta de afiliación de 25 personas**, como miembros del Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México, porque en ejercicio de su facultad de verificación, estimó que de las constancias exhibidas por el sindicato solicitante, no se advertía que fueran trabajadores de base, ni se apreciaba que estuvieran en los supuestos de excepción establecido en el artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;¹¹ así como también determinó que **no ha lugar a tomar nota de alta de afiliación de 3 personas** como miembros del referido sindicato, porque de los comprobantes de pago exhibidos advertía que a éstas se les efectuaba el descuento por concepto de cuota sindical, sin especificar a qué organización sindical pertenecía, lo cual impedía constatar la voluntad de esos trabajadores de renunciar al sindicato al que se encontraban afiliados, a efecto de evitar una doble sindicación; posteriormente, procedió a **tomar nota de baja por renuncia** respecto de 64 personas que presentaron su respectivo escrito de solicitud de baja del mencionado sindicato, ordenando se comunicara tal proveído a la patronal Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, a fin de que se abstuviera de llevar a cabo los descuentos de cuotas sindicales respecto a esos trabajadores.

3o. DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. Inconforme con lo determinado, mediante escrito de **treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés**, el licenciado *****, en su carácter de Secretario General del **Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México** promovió demanda de amparo indirecto señalando como acto reclamado el referido acuerdo de **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, dictado por el Pleno del Tribunal Federal de

¹¹ "Artículo 70. Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales."



Conciliación y Arbitraje dentro del expediente de registro sindical R.S. *****, específicamente respecto de la negativa de tomar nota de alta de afiliación de 28 personas al referido sindicato.

4o. JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Mediante auto de **dos de junio de dos mil veintitrés**, la Juez Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, admitió a trámite la demanda de amparo, tuvo como tercero interesado al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, y solicitó el informe justificado; por lo que seguida la secuela procesal, el **cuatro de julio de dos mil veintitrés**, se celebró la audiencia constitucional en donde se dictó la sentencia definitiva, en la que se resolvió sobreseer en el juicio de amparo, bajo las consideraciones que han quedado sintetizadas en el considerando tercero de esta ejecutoria.

Esta última resolución constituye la materia del presente recurso de revisión.

INTERÉS JURÍDICO Y LEGÍTIMO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO.

En su **primer agravio** manifiesta básicamente el sindicato recurrente, que en cuanto a la causal de improcedencia fundada en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 5o., fracción I, de la propia ley, que se vincula con la hipótesis de falta de interés jurídico y legítimo, en la resolución recurrida se puntualiza que el acto reclamado consistente en el acuerdo plenario de cuatro de mayo de dos mil veintitrés, dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el expediente R.S. *****, consistente en la negativa de toma de nota de afiliación de diversos trabajadores al sindicato quejoso.

Agrega, que la propia sentencia recurrida establece que el acto reclamado se trata de una actividad registral en la que se tomaba nota del alta de diversos trabajadores que manifestaron su voluntad para afiliarse a la organización sindical que lo solicitaba, por lo que era un acto meramente administrativo en el que no había controversia o litigio entre las partes involucradas, ya que la autoridad responsable solamente realizaba funciones de registro, verificando el cumplimiento de los requisitos que para ello establecen los estatutos y la ley, por



lo que una vez verificado el cumplimiento de tales aspectos se emitirá la declaración correspondiente, ordenado a la patronal el descuento de las cuotas correspondientes.

Asimismo, dice el inconforme, que en la misma resolución recurrida se señaló que el acto reclamado no podía causar afectación en la esfera jurídica del sindicato quejoso, porque el descuento de las cuotas sindicales no constituía una afectación directa a este último.

Alega el quejoso que no comparte la actualización de la referida causa de improcedencia y sobreseimiento, porque en la sentencia recurrida sólo estudió el capítulo de actos reclamados de la demanda, sin realizar el análisis y estudio de los argumentos hechos valer, relacionados con el agravio personal y directo que causaba el acto reclamado, lo que llevó a considerar que éste no afectaba los intereses jurídicos y legítimos del sindicato quejoso, lo que implica que la sentencia constitucional derivó de un estudio incompleto, parcial y defectuoso.

Señala, que no basta con que el acto reclamado se trate de un acto meramente administrativo para considerar que no causa agravio al sindicato quejoso, pues en la demanda de amparo señaló que el acto reclamado era inconstitucional por el trato discriminatorio dado al gremio que representaba, ya que la responsable aplicó criterios diferentes a las solicitudes de afiliación presentadas por otros sindicatos a los que omitía exigirles que acreditaran el carácter de base de los trabajadores que solicitaban su afiliación, tal como acontecía en los diversos expedientes de registro sindical R.S. ***** y R.S. *****, en donde se acordó la toma de nota solicitada por otros sindicatos, lo que implicaba que al quejoso se le exigían mayores requisitos que a los demás organismos sindicales, lo que a su vez violentaba el derecho de la libre sindicación de los trabajadores que tenían la intención de afiliarse al sindicato que representaba.

Por ello, estima el recurrente que la sentencia recurrida era carente de exhaustividad y congruencia, dado que solamente se estudió el capítulo de "acto reclamado", sin ocuparse de analizar los argumentos expuestos a manera de concepto de violación con los que se demostraba el agravio personal y directo, derivado del trato desigualitario que provocó el acto reclamado.



Resulta **inoperante** lo argumentado en tal sentido, pues a través de ello no combate la totalidad de las consideraciones de la sentencia constitucional, a través de las cuales la Jueza de Distrito estimó que el sindicato quejoso (hoy recurrente) carece de interés jurídico y legítimo para la promoción del juicio de amparo, como a continuación se expone.

MARCO NORMATIVO.

Para sustentar tal calificativa, es preciso señalar que el recurso de revisión que prevé el artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, es un medio de defensa que procede contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito en el juicio de amparo indirecto, cuya materia es verificar la legalidad del fallo y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, siendo por tanto, un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional; labor ésta, que realiza al Órgano Revisor a la luz de los agravios que expone el recurrente en su recurso de revisión para demeritar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad.

Ahora, cuando los argumentos planteados por la parte recurrente a manera de agravio sólo se concretan a afirmar dogmáticamente cuestiones que considera son ilegales, sin controvertir de manera suficiente y eficaz las determinaciones que rigen el fallo impugnado, o bien, no se impugna la totalidad de las consideraciones que sustentan la sentencia constitucional, y no se está en alguno de los supuestos que establece el artículo 79 de la Ley de Amparo para suplir la queja deficiente, se actualiza un impedimento técnico para el Tribunal Revisor que imposibilita el examen de dichos argumentos, pues aun cuando se controviertan algunas de las consideraciones del juzgador Federal, al no atacar o desvirtuar la totalidad de los motivos y fundamentos de la resolución que se reclama, ni se exponen las razones jurídicas del porqué es contraria a derecho la decisión que se combate, aquéllos resultan inoperantes, debido a que no se está en condiciones de poder estudiar la legalidad de la resolución recurrida, pues de hacerlo equivaldría a suplir las deficiencias de la queja en un caso no permitido, en virtud de que no se puede perder de vista que la sentencia de amparo goza de la



presunción de legalidad y constitucionalidad, la cual sólo puede ser desvirtuada con razones jurídicas que evidencien su contrariedad a las normas que las rigen.

Lo anterior, tiene apoyo en el contenido de la Jurisprudencia 2a./J. 188/2009,¹² de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que reza lo siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN. Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier

¹² Con número de registro digital: 166031, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 424.



obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado."

De igual modo es aplicable, por analogía, la Jurisprudencia 173,¹³ emitida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO. Si los conceptos de violación no atacan los fundamentos del fallo impugnado, la Suprema Corte de Justicia no está en condiciones de poder estudiar la inconstitucionalidad de dicho fallo, pues hacerlo equivaldría a suplir las deficiencias de la queja en un caso no permitido legal ni constitucionalmente, si no se está en los que autoriza la fracción II del artículo 107 reformado, de la Constitución Federal, y los dos últimos párrafos del 76, también reformado, de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado no se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, ni tampoco se trate de una queja en materia penal o en materia obrera en que se encontrare que hubiere habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo hubiera dejado sin defensa, ni menos se trate de un caso en materia penal en que se hubiera juzgado al quejoso por una ley inexactamente aplicable."

CASO CONCRETO.

Pues bien, en el particular se actualiza la **inoperancia** de los argumentos sintetizados en líneas arriba, puesto que con ellos no se controvierte la totalidad de las razones y fundamentos por los que la Jueza de Distrito estimó que el sindicato quejoso (hoy recurrente) carece de interés jurídico y legítimo para la promoción del juicio de amparo.

¹³ Con número de registro digital: 269435, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917 a 1995*, Tomo VI, Parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 116.



En efecto, la Jueza Constitucional, al emitir la sentencia recurrida, en el considerando cuarto de la misma, procedió al estudio de las causales de improcedencia, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, al tenor del artículo 62 de la Ley de Amparo, y en la parte que aquí importa, determinó que en el caso se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso numeral 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, al considerar que el sindicato quejoso carecía de **interés jurídico** para promover el juicio de garantías, pues el acto reclamado no vulneraba alguno de sus derechos subjetivos, así como de **interés legítimo**, toda vez que no podía estimarse que el acto reclamado afectara un derecho difuso constitucionalmente otorgado en beneficio de una colectividad a la que el sindicato quejoso pertenecía, en virtud de que intervenía como persona jurídica.

Ello, porque el acto reclamado consistente en el acuerdo plenario de **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el expediente R.S. ***** , consistía en la negativa de afiliar a veintiocho personas al sindicato quejoso que solicitaron ser miembros del mismo, por lo que tal declaración, se trata de un acto meramente administrativo, derivado de la facultad que le era otorgada al citado Tribunal por los artículos 124, fracción III, y 124-A, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que como órgano registral, sólo daba trámite a la solicitud de registro efectuada por un sindicato respecto de los cambios que pudieran ocurrir, como en el caso lo era el alta de miembros que pretendían afiliarse al mismo.

Precisó la juzgadora Federal que la conexión jurídica en dicho trámite administrativo se establecía mediante la intervención de la organización sindical que solicitaba el registro de los nuevos miembros que voluntariamente deseaban unirse a la misma, y la intervención de la autoridad registral, la cual a través de su función de registro solamente verificaba el cumplimiento de los requisitos formales para determinar la procedencia del registro de los nuevos miembros; requisitos entre los que se encontraban, la existencia de la solicitud presentada ante la Secretaría General del Sindicato solicitante del registro y aceptada por su Comité Ejecutivo, en donde los trabajadores manifestaban su voluntad de unirse al sindicato y adquirir los derechos y obligaciones establecidos en sus



estatutos; la autorización de los trabajadores para que las cuotas sindicales sean deducidas de sus salarios y entregadas al sindicato al que desean afiliarse; la comprobación de la condición de trabajadores pertenecientes a la dependencia pública en la cual opera el sindicato solicitante y, en su caso, la existencia de los documentos en los cuales los trabajadores renuncian voluntariamente a su afiliación a cualquier otro sindicato al que pertenecían previamente. Por lo que una vez verificados tales aspectos, la autoridad registral emite la declaración correspondiente en torno al trámite de alta respecto a los trabajadores que cumplieron con los requisitos establecidos, a fin de que esa declaración surta los efectos legales correspondientes.

Por ello, estimó la Jueza de Distrito, que el procedimiento llevado a cabo por la autoridad registral responsable se trata de un acto meramente administrativo que simplemente implica un aviso de cambios en la composición de la plantilla de miembros activos en el sindicato solicitante.

En atención a ello, la *A quo* determinó que el acto reclamado, consistente en el acuerdo plenario dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, que negó la toma de nota del alta de **veinticinco** trabajadores, por la circunstancia de omitir la exhibición de documentación con la que se acreditara que eran trabajadores de base, el nivel o la categoría que desempeñaban, y de otros **tres** trabajadores, por la omisión de especificar a qué organización sindical pertenecían, ya que de sus comprobantes de percepciones se advertía que se les efectúa un descuento por concepto de cuota sindical, no causaba alguna afectación al sindicato quejoso en su esfera de derechos, lo que actualiza la falta de interés jurídico para promover el juicio de amparo.

Agregó la juzgadora de amparo que la circunstancia de que con el acuerdo plenario reclamado no se emitiera una orden para que la patronal descuenta a los trabajadores las cuotas sindicales y las entregue al sindicato quejoso, no podía considerarse como una afectación directa y personal al patrimonio de dicho gremio, ya que el derecho a percibir dichas cuotas no se adquiría automáticamente al momento en que se modificaron los estatutos del sindicato quejoso.



Asimismo, indicó que el sindicato quejoso tampoco poseía interés legítimo, dado que no podía estimarse que el acuerdo plenario reclamado vulnerara algún interés o derecho difuso constitucionalmente otorgado en beneficio de una colectividad a la que dicho sindicato perteneciera, ya que éste acudía al juicio de amparo como persona jurídica pretendiendo el alta de diversas personas como miembros de esa organización.

Así, concluyó que el acuerdo plenario reclamado que contiene la negativa de tomar nota de alta de unos trabajadores, no causaba perjuicio personal y directo en la esfera de derechos del sindicato quejoso y, por ende, éste carecía de interés jurídico y de interés legítimo para promover el juicio de amparo indirecto en contra del mismo; de ahí que se estimaba actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61, en relación con el diverso numeral 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

Ahora bien, el sindicato recurrente (quejoso) a través de los argumentos expuestos en su **primer agravio** que arriba quedaron sintetizados, señala esencialmente que no comparte el criterio sustentado en la sentencia recurrida, donde se estima actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XII, en relación con el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, que se vincula con la hipótesis de falta de interés jurídico y legítimo para reclamar a través del juicio de amparo el acto reclamado, consistente en el acuerdo plenario de cuatro de mayo de dos mil veintitrés, dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el expediente *********, relativo a la negativa de toma de nota de afiliación de diversos trabajadores al sindicato quejoso.

Ello, porque en la sentencia recurrida sólo se estudió el capítulo de "acto reclamado" de la demanda, sin realizar el análisis y estudio de los argumentos hechos valer en la misma relacionados con el agravio personal y directo que causaba el referido acuerdo plenario reclamado, lo que llevó a la Jueza Federal a considerar que éste no afectaba los intereses jurídicos y legítimos del sindicato quejoso, lo que implica que la sentencia constitucional derivó de un estudio incompleto, parcial y defectuoso.



Esto era así, dijo, en razón de que en la demanda de amparo señaló que el acto reclamado era inconstitucional por el trato discriminatorio dado al sindicato que representaba, toda vez que la responsable aplicó criterios diferentes a las solicitudes de afiliación presentadas por otros sindicatos a los que omitía exigirles que acreditaran el carácter de base de los trabajadores que solicitaban su afiliación, tal como acontecía en los diversos expedientes de registro sindical ***** y ***** , lo que implicaba que al quejoso se le exigían mayores requisitos que a los demás organismos sindicales, violentándose así el derecho de la libre sindicación de los trabajadores que tenían la intención de afiliarse al sindicato que representaba.

Y ante ello, estimaba que la sentencia recurrida resultaba carente de exhaustividad y congruencia, dado que solamente se estudió el capítulo de "acto reclamado", sin ocuparse de analizar los argumentos expuestos a manera de concepto de violación con los que se demostraba el agravio personal y directo derivado del trato desigualitario que provocó el acto reclamado.

Sin embargo, es claro que con dichos argumentos, el sindicato recurrente de modo alguno controvierte la totalidad de las razones por las cuales la Jueza de Distrito estimó que el acto reclamado no afectaba directa y personalmente sus derechos, en específico, los patrimoniales y, por ende, carecía de interés jurídico para instar el juicio de amparo.

Esto es así, pues como quedó precisado, como consideraciones torales para llegar a la conclusión de que en el caso se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso numeral 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, la juzgadora del amparo señaló que el sindicato quejoso carecía de interés jurídico y legítimo para promover la demanda de amparo, porque el acto reclamado no afectaba alguno de sus derechos subjetivos, así como tampoco podía estimarse que el acto reclamado afectara un derecho difuso constitucionalmente otorgado en beneficio de una colectividad a la que el sindicato quejoso pertenezca, en virtud de que intervenía como persona jurídica, porque el acto reclamado consistente en el acuerdo plenario de **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el expediente R.S. ***** , que negó la toma de nota del alta de **veintiocho** personas que pretendían afiliarse al sindicato quejoso, no causaba alguna afectación al sindicato quejoso en su



esfera de derechos, y el hecho de que con el acuerdo plenario reclamado no se emitiera una orden para que la patronal descontara a los trabajadores las cuotas sindicales y las entregara al sindicato quejoso, no podía considerarse como una afectación directa y personal al patrimonio de dicho gremio, porque el derecho a percibir dichas cuotas no se adquiría automáticamente al momento en que se modificaron los estatutos del sindicato quejoso.

Aunado a ello, agregó que el sindicato quejoso tampoco poseía interés legítimo, dado que no podía estimarse que el acuerdo plenario reclamado vulnerara algún interés o derecho difuso constitucionalmente otorgado en beneficio de una colectividad a la que dicho sindicato perteneciera, ya que éste acudía al juicio de amparo como persona jurídica pretendiendo el alta de diversas personas como miembros de esa organización; concluyendo así, que el acuerdo plenario reclamado que contiene la negativa de tomar nota de alta de unos trabajadores, no causaba perjuicio personal directo a la esfera de derechos del sindicato quejoso y, por ende, éste carecía de interés jurídico y de interés legítimo para promover el juicio de amparo indirecto en contra del mismo.

Sin embargo, tales consideraciones que la Jueza de Distrito expuso, no fueron frontalmente controvertidas por el sindicato quejoso ahora recurrente, ya que solamente se concreta a señalar en su primer agravio que es ilegal la sentencia recurrida, porque no se analizaron los argumentos expuestos en su demanda a manera de concepto de violación, sin ocuparse de las consideraciones que llevaron a la juzgadora del amparo a estimar la falta de interés jurídico y legítimo.

Luego, si los argumentos planteados a manera de agravio sólo se concretan a afirmar dogmáticamente que no comparte el criterio sustentado en la sentencia recurrida, porque a su juicio debió haberse analizado los argumentos expuestos a manera de concepto de violación en la demanda de amparo, dado que ahí se exponía el agravio personal y directo que le ocasionaba el acto reclamado; pero sin controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones torales de la sentencia constitucional por las cuales se estimó que no se afectaba la esfera jurídica del sindicato quejoso y, en consecuencia, carecía de interés jurídico y legítimo para promover el juicio de amparo; entonces, es claro que este Tribunal Colegiado se encuentra imposibilitado técnicamente para hacer un examen de dichos argumentos, puesto que con ellos no se atacan los motivos y



fundamentos de la resolución que se reclama, ya que de hacerlo, equivaldría a suplir las deficiencias de la queja en donde no se actualiza alguna de las hipótesis que contempla el artículo 79 de la Ley de Amparo.

Además, contrario a lo sostenido por el recurrente, la Jueza de Distrito no tenía obligación alguna de atender los argumentos expuestos en la demanda de amparo a manera de concepto de violación con el fin de demostrar el agravio personal y directo que le ocasionaba al sindicato quejoso el acto reclamado, pues al estimarse actualizada una causa de improcedencia que llevó sobreseer en el juicio de amparo, la juzgadora se encontraba impedida para realizar el estudio de lo vertido en los conceptos de violación, ya que de hacerlo, su actuar sería incongruente, porque la consecuencia principal de sobreseimiento del juicio es poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.

En apoyo a lo anterior, se cita el criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 10/96, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es de rubro y texto siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SI EL JUEZ ESTIMÓ PROCEDENTE EL SOBRESEIMIENTO. Si el Juez de Distrito consideró que se habían actualizado dos causales de sobreseimiento y con base en ellas resuelve sobreseer en el juicio, en el que se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de su parte, de diversos conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo no lo obligaba a abordar tal estudio sino que lo imposibilitaba para realizarlo, pues de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia del fondo."

Por todo lo anterior, es que se califican **inoperantes** los argumentos antes analizados.

EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

En el **segundo agravio** alega en esencia el sindicato recurrente que también es ilegal la determinación de la Jueza de Distrito en donde estima actuali-



zada la causal de improcedencia y sobreseimiento fundada en el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 63, fracción V, de la propia ley, misma que se vincula con la hipótesis de falta de agotamiento al principio de definitividad.

Señala el sindicato quejoso, que no comparte los argumentos en que se funda la sentencia recurrida, porque si bien estuvo en aptitud de intentar el medio de defensa ordinario previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también lo es que en la especie se actualizan dos causales de excepción al principio de definitividad, por las cuales no se encontraba obligado a agotar dicho principio, las cuales hizo valer desde la demanda inicial, y que consisten en los siguientes:

1. Cuando la legislación ordinaria (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) no prevea la suspensión de los actos reclamados con la interposición de los recursos o medios de defensa que procedan en contra del acto reclamado o resolución que constituye el acto reclamado.

2. Contra aquellos actos en los que únicamente se reclaman violaciones directas a la Constitución Federal, como la violación a la garantía de audiencia.

En ese orden de ideas, alega el quejoso, resulta infundado que haya tenido la obligación de promover el medio de defensa legal ordinario antes de ejercitar la acción de amparo, contrario al contenido de la resolución recurrida.

Lo manifestado en tal sentido resulta **inoperante**, pues a través de ello se pretende controvertir una consideración del fallo recurrido utilizada por la Jueza de Distrito a manera de un mayor abundamiento.

MARCO NORMATIVO.

Para justificar lo anterior, es preciso indicar que cuando en una sentencia se realizan razonamientos formulados a mayor abundamiento o de carácter accesorio con la intención de robustecer las consideraciones torales que sustentan el fallo, los agravios que se formulen en su contra, deben ser declarados inope-



rantes, en virtud de que con ello, aun cuando se consideraran acertados resultarían insuficientes para revocar la sentencia impugnada, pues continuarían rigiendo a la misma las razones fundamentales que la sustentan.

En apoyo a esto último, se cita el criterio sustentado en la tesis aislada XVII.1o.C.T.37 K,¹⁴ del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, que se comparte por este órgano jurisdiccional, y que a la letra dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE IMPUGNAN LAS CONSIDERACIONES QUE A MAYOR ABUNDAMIENTO O DE CARÁCTER ACCESORIO EXPONE EL JUEZ DE DISTRITO EN LA RESOLUCIÓN RECURRIDA. Los agravios en la revisión formulados contra las consideraciones que a mayor abundamiento o de carácter accesorio expone el Juez de Distrito en la resolución recurrida son inoperantes por no desvirtuar con ellos las razones fundamentales en que medularmente se sustenta el sentido de dicho fallo; además, aun cuando los argumentos sean acertados son insuficientes para revocarlo, toda vez que seguirían rigiendo las consideraciones principales."

CASO CONCRETO.

La **inoperancia** del argumento expuesto por el sindicato quejoso se actualiza en virtud de que a través del mismo pretende controvertir una consideración de la Jueza de Distrito realizada de manera accesorio a las consideraciones torales de la sentencia recurrida.

En efecto, del fallo constitucional se puede advertir que la Jueza de Distrito precisó, básicamente, que el acto reclamado consistente en el acuerdo plenario dictado por el Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, que negó la toma de nota del alta de **veintiocho** personas que pretendían afiliarse al sindicato quejoso, no causaba alguna afectación al sindicato quejoso en su esfera de derechos y, por ende, carecía de interés

¹⁴ Con número de registro digital: 173402, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia Común, Tesis: XVII.1o.C.T.37 K, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, Febrero de 2007, página 1602.



jurídico para promover el juicio de amparo, así como también carecía de interés legítimo, dado que no podía estimarse que el acuerdo plenario reclamado vulnerara algún interés o derecho difuso constitucionalmente otorgado en beneficio de una colectividad a la que dicho sindicato perteneciera, ya que éste acudía al juicio de amparo como persona jurídica pretendiendo el alta de diversas personas como miembros de esa organización y, por tanto, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso numeral 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.

Después de esas consideraciones torales en las que se sustentó el fallo impugnado, la juzgadora del amparo agregó de manera accesoria un diverso razonamiento, en el que consideró que respecto al acto reclamado, también debía estimarse actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII, en relación con el diverso 63, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, toda vez que el sindicato quejoso no había agotado el principio de definitividad en contra del acuerdo plenario de **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, dictado en el expediente R.S. *****, relativo a la negativa de registro de afiliados al Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México.

Esta última determinación es la que el sindicato quejoso pretende controvertir a través de los argumentos expuestos en su segundo agravio que arriba quedaron sintetizados, en donde señala que contrario a tales razonamientos de la Jueza constitucional, en el particular se actualizaba un caso de excepción al principio de definitividad, en virtud de que la ley de la materia ordinaria no prevé la suspensión de la ejecución del acto reclamado con la interposición del medio de defensa ordinario, así como porque se reclaman violaciones directas a la Constitución Federal.

No obstante, dichos argumentos resultan **inoperantes** dado que aun cuando resultara acertado tal planteamiento y se estimara que se actualiza el caso de excepción que invoca, ello sería insuficiente para revocar la sentencia recurrida, toda vez que seguirían rigiendo las consideraciones principales, es decir, las sustentadas por la Jueza de Distrito para estimar que el sindicato quejoso (hoy recurrente) carece de interés jurídico y legítimo para accionar el juicio de amparo, en virtud de que esto último no sería desvirtuado.



DECISIÓN.

En las relatadas condiciones, al resultar **inoperantes** los agravios propuestos por el sindicato recurrente, lo procedente es confirmar la sentencia que se revisa.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 81, fracción I, inciso e), 84 y 86, de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO.—En materia de la revisión, **se confirma** la sentencia constitucional recurrida de **cuatro de julio de dos mil veintitrés**, dictada en el amparo indirecto *****; de la estadística interna del **Juzgado Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México**.

SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo promovido por el **Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México**, en contra del acto reclamado al **Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje** que se hizo consistir en el acuerdo plenario de **cuatro de mayo de dos mil veintitrés**, dictado en el expediente **R.S. *******.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al Juzgado de Distrito, háganse las anotaciones correspondientes en el Libro de Gobierno de este Tribunal y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por mayoría de votos, lo resolvió el Décimotercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, integrado por el Magistrado José Manuel Hernández Saldaña (presidente), la Magistrada Nelda Gabriela González García (Ponente), y el Magistrado Héctor Orduña Sosa (Integrante). El Magistrado Héctor Orduña Sosa formula voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 11, fracción VI, 108, 113, 118 y demás aplicables en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la informa-



ción considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Héctor Orduña Sosa en el amparo en revisión 75/2023.

Respetuosamente no comparto la decisión de la mayoría, porque considero que debemos analizar las causas de improcedencia y emitir un pronunciamiento de fondo.

La decisión de la mayoría parte de que los agravios son inoperantes, de modo que deben prevalecer las consideraciones de la sentencia recurrida.

Estimo que en este caso procedía suplir la deficiencia de la queja, por lo que no era viable declarar inoperantes los agravios. Al resolver el Amparo en Revisión 295/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la aplicación de la suplencia de la queja en un amparo indirecto promovido contra la negativa de toma de nota de modificaciones a los Estatutos de un sindicato regido por el apartado B del artículo 123 constitucional.

Esas mismas razones debieron aplicarse en este caso. El artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo dispone:

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

"...

"V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo."

De acuerdo con los criterios de la Suprema Corte, el precepto transcrito debe interpretarse en el sentido de que en materia laboral debe suplirse la deficiencia de la queja a favor de los trabajadores. Tal institución opera tanto cuando promueven en lo individual, como en el caso en que presente la demanda un sindicato para la defensa de los derechos de los trabajadores reconocidos en el artículo 123 constitucional.



Sobre este tema, la Segunda Sala estimó aplicables la jurisprudencia y los precedentes emitidos al interpretar el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo abrogada, respecto de la suplencia de la queja a favor de la clase trabajadora, dado que la disposición no varió en ese aspecto en la ley vigente.

Citó lo resuelto en la Contradicción de Tesis 132/2002-SS,¹ y precisó que reiteraba su criterio en torno al tema tratado en las ejecutorias de mérito y, en consecuencia, dejó establecido lo siguiente:

1. La institución de la suplencia de la queja prevista en dicha fracción procede en favor de los trabajadores aun ante la ausencia total de conceptos de violación o de agravios, según se trate de un juicio de garantías o de un recurso previsto en la ley de la materia.
2. Los sindicatos son asociaciones de trabajadores constituidas con la finalidad de lograr el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 constitucional.
3. La suplencia de la queja opera a favor de los sindicatos cuando en el juicio de garantías controviertan actos de autoridad que trasciendan a los intereses de los trabajadores que los integran, derivados de las prerrogativas que constitucional y legalmente les corresponden, es decir, cuando afectan derechos laborales que individual o colectivamente originen perjuicio a sus agremiados.
4. La institución de la suplencia de la queja en los juicios de amparo tiene como única finalidad velar por el apego de los actos de autoridad al marco constitucional, por lo que sólo se traduce en atender a la verdad jurídica, supliendo las deficiencias que en cuestiones adjetivas hubiera incurrido la parte quejosa, sin afectar o trastocar los derechos sustantivos de las demás partes.
5. En forma enunciativa, mas no limitativa, opera la institución de la suplencia de la queja en favor de los sindicatos que acuden al juicio de garantías controviertiendo la constitucionalidad de actos de autoridad inherentes a su registro, o bien a la declaración de inexistencia de una huelga, porque ésta perjudica directamente los derechos laborales de sus trabajadores dadas sus consecuencias jurídicas antes precisadas; y en el caso de la negativa del registro

¹ Aprobada por mayoría de tres votos (disidentes: Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan Díaz Romero), en sesión de nueve de mayo de dos mil tres.



sindical también trasciende en forma directa a los derechos laborales que constitucional y legalmente les asiste, ya que dichas organizaciones sindicales constituyen el medio con que cuentan los trabajadores para lograr el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses laborales, los que en caso contrario se verían mermados, pues les impediría defenderlos.

Conforme a tales consideraciones, la Segunda Sala concluyó que opera la suplencia de la queja deficiente cuando el acto impugnado se traduce en la negativa de toma de nota del cambio de denominación sindical y de las adiciones o modificaciones a sus Estatutos, con lo cual se alega una vulneración al derecho a la libertad sindical; acto que redundará en perjuicio de la asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.

Por otro lado, en ese asunto se aclaró que no se advertía que se esté en presencia del supuesto de excepción en que se había reconocido que, conforme a la ley abrogada, no operaba la suplencia de la deficiencia de la queja a favor del sindicato; a saber, cuando intervengan como partes, quejosa y tercero perjudicada, organizaciones sindicales distintas, supuesto en el que no existe una situación de desigualdad que requiera ser equilibrada.

Como base de la resolución de la citada Contradicción de Tesis 132/2002-SS, derivó la tesis con los siguientes rubro y texto:

"SINDICATOS DE TRABAJADORES. CASOS EN QUE SE LES DEBE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO. Del análisis de la evolución histórica de la institución de la suplencia de la queja, prevista en el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, se advierte que el legislador, basado en el principio de justicia distributiva, la instituyó, exclusivamente, en favor de la clase trabajadora que acude al juicio de garantías, ya sea como persona física o moral constituida por un sindicato de trabajadores, en defensa de sus derechos laborales consagrados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación reglamentaria, para lograr el equilibrio procesal de las partes que intervienen en dicho juicio, y con la única finalidad de velar por el apego de los actos de autoridad al marco constitucional para garantizar a ese sector de la sociedad el acceso real y efectivo a la Justicia Federal. En consecuencia, la referida institución opera a favor de los sindicatos de trabajadores, cuando defienden derechos laborales que han sido vulnerados por cualquier acto de autoridad sin importar su origen, siempre y cuando éste trascienda directamente a los derechos laborales de sus agremiados, y no intervengan diferentes organizaciones sindicales como partes quejosa y tercero perjudicada, toda vez que esta pecu-



liaridad procesal implica que ninguna de las partes se coloque en una situación de desigualdad jurídica que requiera ser equilibrada y dé lugar a la obligación de suplir la queja en tanto las dos partes, al ser sindicatos, deben estimarse parte trabajadora en igualdad de condiciones. En otras palabras, cuando un sindicato acude al juicio de garantías y su contraparte es también un sindicato al que le interesa que subsista el acto reclamado con el fin de tutelar los derechos del propio sindicato, significa que no subsiste la desventaja técnico procesal que tanto el Poder Revisor de la Constitución como el legislador ordinario tomaron en cuenta para establecer tal obligación.²

Posteriormente, la propia Segunda Sala negó la aplicación de la suplencia de la queja en un juicio de amparo indirecto que intentó una organización sindical contra diversas disposiciones objeto de la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2019. Sostuvo que, conforme a los actos reclamados, los sindicatos quejosos acudieron al juicio de amparo a fin de defender intereses relacionados sólo con la organización sindical y no propiamente en defensa de los derechos laborales de sus trabajadores agremiados (Amparo en Revisión 193/2021).

Considero que los casos en que no opera la suplencia de la queja son aquellos en que sólo se busca la tutela de derechos o facultades que atañen exclusivamente a la organización, y que pueden estar enfrentados con los de otras organizaciones de trabajadores, como cuando éstas también son parte quejosa o tercera interesada, o cuando los derechos alegados pueden afectar la tutela de los derechos de sus agremiados, como en el amparo contra las reformas legales de 2019.

Sin embargo, tales supuestos de excepción no se actualizan en este amparo. Primero, porque no hay otra organización de trabajadores que sea quejosa o tercero interesada. Segundo, porque en este caso se negó la toma de nota afiliación de trabajadores. Al respecto, debe atenderse que el acto reclamado tiene una doble afectación: en su dimensión colectiva perjudica a la organización y en su dimensión individual desconoce el derecho a la libre asociación positiva de los trabajadores que solicitaron su afiliación al sindicato quejoso. Estos últimos son los derechos laborales que también se están protegiendo con esta acción de amparo.

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 285, número de registro digital: 184002.



Asimismo, aun considerando que el acto reclamado sea una negativa de toma de nota que sólo afecta a la organización quejosa, el quejoso sí cumplió con la carga de precisar la lesión o agravio que estima le causa el acto reclamado y los motivos que originaron ese agravio. Su planteamiento cumple el requisito de argumentación mínima de la causa de pedir. Por tanto, cumple con los requisitos que se exigen en la jurisprudencia P./J. 68/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 38, con número de registro digital: 191384).

La cuestión controvertida se refiere a demostrar que no se actualizan las causas de improcedencia referidas en la sentencia recurrida: falta de interés jurídico y no satisfacción del principio de definitividad.

Respecto de la primera causa de improcedencia, el sindicato refiere que la toma de nota vulnera su derecho a la no discriminación y que eso fue lo que alegó, y que no tiene por qué exigirse, como lo hizo la Jueza, que haya pronunciamiento sobre las cuotas sindicales, esto es, que no es necesario exigir una afectación patrimonial. Desde mi punto de vista y sumado a que existe un entendimiento de que el sindicato se viene quejando de que le fue negada la toma de nota que solicitó, estimo que se plantearon los elementos suficientes para analizar el concepto de violación.

Por otra parte, en cuanto al principio de definitividad, la organización quejosa refiere que no se actualizan los supuestos para considerar que debió agotarse el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque si bien estuvo en aptitud de intentar el medio de defensa ordinario previsto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, también lo es que en la especie se actualizan dos causales de excepción al principio de definitividad:

1. Cuando la legislación ordinaria (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) no prevea la suspensión de los actos reclamados con la interposición de los recursos o medios de defensa que procedan en contra del acto reclamado o resolución que constituye el acto reclamado.
2. Contra aquellos actos en los que únicamente se reclaman violaciones directas a la Constitución Federal, como la violación a la garantía de audiencia.

Estos argumentos son suficientes para emitir un pronunciamiento de fondo.



A mi juicio, es un formalismo exacerbado o una trampa procesal exigir como requisito de los conceptos de violación que el quejoso diga con exactitud el derecho en que basa el interés jurídico cuando deja claro que su afectación no es únicamente la que atañe a las cuotas sindicales (patrimonial), o que desarrolle el argumento de por qué no es necesario acudir previamente ante el Tribunal burocrático para impugnar ante una Sala de ese órgano un acto administrativo emitido por el propio Tribunal Pleno.

He sostenido que basta que en el concepto de violación se precise de manera razonable un marco de decisión para que el Tribunal revisor ejerza el análisis correspondiente. Esto se refiere a que se aisle la parte del laudo cuya revisión se propone, y que ese aislamiento sea suficiente para que el Tribunal emita un pronunciamiento.

Por eso voto en contra, en virtud de que considero que debió determinarse que no se actualizan las causas de improcedencia que hizo valer la Jueza federal. Primero porque no se puede negar que falte interés a quien se niega lo que pidió (toma de nota), sobre todo cuando existe una afectación directa a la libertad sindical de la organización y sus agremiados, y segundo no es viable exigir que se agote el juicio burocrático a manera de contencioso para revisar los actos administrativos del Tribunal Pleno de ese órgano ante una Sala del propio tribunal. Por ello estimo que debimos revocar la sentencia recurrida y ponderar si analizáramos los conceptos de violación, así como la solicitud de remitir el asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este voto se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN FAVOR DEL SINDICATO QUE ACUDE EN DEFENSA DE SUS INTERESES Y NO DE LOS DERECHOS LABORALES DE SUS AGREMIADOS.

Hechos: Un sindicato promovió amparo indirecto en el que reclamó del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como órgano registral, el acuerdo plenario que negó la toma de nota de alta de diversas personas a esa agrupación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que cuando un sindicato promueve amparo en defensa de sus intereses y no de los



derechos laborales de sus agremiados, es improcedente suplir la queja deficiente en su favor.

Justificación: La suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, opera en favor de los trabajadores que acuden al juicio de amparo por derecho propio, o bien, constituidos por un sindicato en defensa de sus derechos laborales. Por tanto, es improcedente cuando un sindicato reclama un acto registral administrativo que sólo afecta sus intereses.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

I.13o.T.16 L (11a.)

Amparo en revisión 75/2023. Sindicato Único de Trabajadores del Poder Judicial de la Ciudad de México. 2 de febrero de 2024. Mayoría de votos. Disidente: Héctor Orduña Sosa. Ponente: Nelda Gabriela González García. Secretario: José Alfredo López Olvera.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DE PLANO EN AMPARO EN MATERIA AGRARIA. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS ESTUDIOS PARA JUSTIFICAR UNA DECLARATORIA DE ÁREA NATURAL PROTEGIDA.

Hechos: Un núcleo agrario promovió amparo contra el estudio realizado por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales para justificar la expedición del decreto por el que se pretende declarar una parte de su superficie como área natural protegida y se le otorgó la suspensión de plano, en términos del artículo 126, tercer párrafo, de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra los estudios para justificar una declaratoria de área natural protegida, es improcedente la suspensión de plano en amparo en materia agraria.



Justificación: La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento en Materia de Áreas Naturales Protegidas prevén un procedimiento previo para lograr la declaratoria de área natural protegida, conforme al cual deben realizarse los estudios que lo justifiquen y ponerse a disposición del público. La declaratoria es la que, en su caso, impondría una modalidad sobre la propiedad y resultaría restrictiva de ese derecho, acorde con el texto del propio decreto; afectación que no es inminente ni consustancial al estudio previo justificativo, porque no se observa disposición que sujete al titular del Poder Ejecutivo a efectuar necesariamente la declaratoria de área natural protegida, aun cuando ya existan los estudios previos, ni se prevé un plazo para pronunciarse al respecto. Por tanto, el indicado estudio previo no tiene el efecto de privar de forma total o parcial, temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a un núcleo de población ejidal o comunal, para decretar su suspensión de plano en amparo, como lo establece el citado artículo 126.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.
XXIV.2o.1 K (11a.)

Queja 748/2023. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. 21 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Juan Daniel Núñez Silva.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DE PLANO EN AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CUANDO ESTÁ EN RIESGO LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL DE UNA PERSONA ESTUDIANTE DE 16 AÑOS DE EDAD, A FIN DE QUE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) LE BRINDE ATENCIÓN MÉDICA INTEGRAL.

Hechos: Una persona de 16 años de edad estudiante de bachillerato sufrió un accidente de tránsito que le provocó diversas lesiones y fue trasladada a un hospital del IMSS, el cual le negó la atención médica bajo el argumento de que no la podía dar de alta como derechohabiente al estudiar en una escuela privada,



pese a que su madre tenía su seguro vigente. En amparo indirecto se le concedió la suspensión de plano para que se garantizara su derecho fundamental a la salud.

La autoridad responsable interpuso recurso de queja al estimar que, al tener 16 años cumplidos, ya no tenía derecho al seguro correspondiente, conforme al artículo 84, fracción V, de la Ley del Seguro Social.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede la suspensión de plano en amparo indirecto cuando esté en riesgo la vida e integridad personal de una persona estudiante de 16 años de edad, aunque su progenitor no haya tramitado previamente su alta en el IMSS, a efecto de garantizar su atención médica integral.

Justificación: El artículo 84, fracción V, de la Ley del Seguro Social establece, como regla general, que los hijos de los asegurados están amparados por esa prestación hasta que cumplan 16 años; sin embargo, para determinar si un menor que ya cumplió esa edad es derechohabiente, debe atenderse a sus demás fracciones, que contienen excepciones a la regla mencionada. De su fracción VI deriva que el hijo de un asegurado seguirá siendo derechohabiente cuando curse estudios en planteles –públicos o privados– del Sistema Educativo Nacional, hasta los 25 años.

Si la madre acredita estar asegurada por el IMSS y que su hijo menor de 25 años cursa estudios de bachillerato, debe considerársele derechohabiente y, en consecuencia, la suspensión de plano debe concederse en su favor.

Lo contrario implicaría vaciar de contenido la finalidad de esa medida cautelar prevista en el artículo 126 de la Ley de Amparo, al no poder otorgarse con motivo de trabas burocráticas que, incluso, podrían llevar a la consumación irreparable de los actos reclamados en perjuicio de la integridad, la vida y el interés superior de la persona quejosa; de ahí que el IMSS no puede requerir su inscripción previa, al ser un trámite que no constituye –en esa fase del procedimiento– un requisito previsto legalmente para la prestación de la seguridad social.

VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.20o.A.29 A (11a.)



Queja 82/2024. Director del Hospital General de Zona Número 29 de la Delegación Norte del Distrito Federal del Instituto Mexicano del Seguro Social. 9 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Silva García. Secretaria: Claudia Gabriela Guillén Elizondo.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA CONSTRUCCIÓN DE UN RELLENO SANITARIO, CUANDO SE ADVIERTA RIESGO DE DAÑO AL MEDIO AMBIENTE.

Hechos: En amparo indirecto se solicitó la suspensión definitiva de la ejecución de las obras tendentes a la construcción de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos (relleno sanitario), al considerar que viola el derecho humano a un medio ambiente sano.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede la suspensión definitiva en amparo indirecto contra la construcción de un sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos (relleno sanitario), cuando se adviertan posibles daños al medio ambiente.

Justificación: En los amparos que involucren el derecho humano al medio ambiente, al pronunciarse respecto de la suspensión, el juzgador debe realizar una valoración preliminar sobre la posible existencia del riesgo o daño, conforme a un criterio de razonabilidad regido principalmente por los principios de precaución e *in dubio pro natura*, que conllevan la toma de decisiones jurisdiccionales ante situaciones o actividades que puedan producir riesgos ambientales, aunque no se tenga certeza científica o técnica de ello. Por tanto, si con base en las pruebas ofrecidas y conforme a la apariencia del buen derecho se lleva a cabo, aunque precariamente, una valoración respecto de los posibles daños o perjuicios que pudieran ocasionarse de ejecutarse el acto reclamado y se advierte un posible riesgo de daño al medio ambiente, debe concederse la suspensión definitiva; máxime que el acatamiento de las normas relativas a las restricciones para la ubicación de un sitio de disposición final de residuos cumple un papel fundamental para la protección del medio ambiente y la salud humana pues, además



de la importancia de los bienes jurídicos que busca tutelar, tiene una finalidad preventiva, en la medida en que al considerar que la referida construcción es una actividad riesgosa para el medio ambiente, se toman anticipadamente las medidas necesarias para evitar un daño ambiental.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

XVII.1o.P.A.30 A (11a.)

Incidente de suspensión (revisión) 1559/2023. Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua. 22 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental. Secretario: Arturo Pedroza Romero.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN AMPARO. PROCEDE CONTRA LA INADMISIÓN DE LA PRETENSIÓN DE INOFICIOSIDAD DE TESTAMENTO, A FIN DE QUE SE FIJEN ALIMENTOS PROVISIONALES PARA UNA PERSONA MENOR DE EDAD DESCENDIENTE DEL *DE CUJUS* (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

Hechos: En un procedimiento sucesorio testamentario, la hija menor de edad del *de cujus*, por conducto de su madre, promovió incidentalmente la inoficiosidad del testamento, porque fue preterida (omitida) como heredera y no se dispusieron alimentos en su favor. La persona juzgadora no admitió la pretensión porque sostuvo que ésta debía formularse en la vía ordinaria. Se interpuso recurso de apelación y fue desechado. Contra ambos actos se promovió amparo indirecto, en el que la persona juzgadora negó la suspensión definitiva solicitada, por considerar que esta medida no puede tener efectos restitutorios, además de que los actos no implicaban acto positivo alguno.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede la suspensión definitiva en amparo contra la inadmisión de la pretensión de inoficiosidad de testamento, a fin de que se fijen alimentos provisionales para una persona menor de edad descendiente del *de cujus*.



Justificación: Conforme a los artículos 107, fracción X, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 147 de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado permite la restitución provisional de los derechos vulnerados para evitar perjuicios a la parte afectada, en tanto se resuelve el juicio de amparo, si se acreditan la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Así, de acuerdo con los artículos 1368, fracción I, 1371, 1374, 1375 y 1376 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, la pretensión de inoficiosidad de testamento consiste en la exigencia de alimentos del hijo menor de edad del *de cujus*, cuando no fue instituido heredero o no se previó una ministración alimentaria en el testamento, por lo que su inadmisión implica una restricción indebida para recibirlos con cargo al haber hereditario. En ese contexto, procede la suspensión cuando la desestimación derive de rigorismos formales, a pesar del deber de tutelar el interés superior para que los niños, niñas y adolescentes reciban alimentos de sus padres o, en caso de su deceso, de la sucesión de éstos, para salvaguardar y cubrir sus necesidades imperantes, lo que no significa constituir un derecho del que careciera la solicitante, si no hay prueba de que en vida el *de cujus* no procurara cubrirlos, aunado a que en materia de alimentos es apremiante el dictado de medidas acordes con la titularidad del derecho de los hijos, para que se aseguren y se garantice su supervivencia, al margen de lo que se resuelva en el fondo de la pretensión.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
I.4o.C.30 C (11a.)

Incidente de suspensión (revisión) 167/2022. Gloria Isaac Vallejo. 16 de junio de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE ESTÁN OBLIGADAS A OTORGAR GARANTÍA POR LOS DAÑOS O PERJUICIOS QUE PUEDA OCASIONAR (INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO).



Hechos: En el juicio de amparo indirecto se negó la suspensión definitiva a una institución de banca múltiple, por lo que interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto en el sentido de revocar la resolución recurrida y conceder la suspensión definitiva; sin embargo, se fijó garantía.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que una institución de banca múltiple está obligada a otorgar garantía por los daños o perjuicios que pueda ocasionar al tercero interesado la suspensión en el juicio de amparo indirecto.

Justificación: El artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que los integrantes del sistema bancario mexicano no están obligados a constituir depósitos o fianzas legales, aun tratándose de obtener la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo; sin embargo, esa exención sólo tiene aplicación en otros supuestos, por ejemplo, tratándose de medidas cautelares en el juicio mercantil. En cuanto a esta aseveración, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 46/90, de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 6/92, de rubro: "INSTITUCIONES DE CRÉDITO. SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A OTORGAR GARANTÍA O CONTRAGARANTÍA EN MATERIA DE SUSPENSIÓN, TRATÁNDOSE DE AMPARO DIRECTO.", al analizar el artículo 6o. de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, de similar redacción al precepto 86 referido, concluyó que aunque exime a las instituciones de crédito de constituir depósito o fianza legal, sí se encuentran obligadas a otorgar fianza para obtener la suspensión en el juicio de amparo directo. Criterio aún aplicable, porque el artículo 107, fracción X, de la Constitución General no prevé algún supuesto de exención ni que las instituciones de crédito no deben exhibir garantía, aunado a que expresamente remite a la Ley de Amparo para conocer los casos y condiciones en que la suspensión puede otorgarse.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

I.5o.C.7 K (11a.)

Amparo en revisión 48/2022. Banco Base, S.A., I.B.M., Grupo Financiero Base. 4 de marzo de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Israel Flores Rodríguez. Secretario: Héctor Gustavo Pineda Salas.



Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 6/92 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IX, enero de 1992, página 60, con número de registro digital: 205731.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN AMPARO DIRECTO LABORAL. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE TRAMITAR Y RESOLVER EL INCIDENTE INNOMINADO PARA ACREDITAR QUE NO ESTÁ EN RIESGO LA SUBSISTENCIA DEL TRABAJADOR.

Hechos: En amparo directo se solicitó la suspensión del laudo reclamado para que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban y no se ejecutara, la cual se concedió y se fijó el monto para garantizar la subsistencia de la persona trabajadora. La tercera interesada (demandada en el juicio laboral) promovió incidente innominado de subsistencia a efecto de que se le eximiera de dicha obligación, bajo el argumento de que la quejosa se encontraba laborando en su centro de trabajo y percibiendo un salario, para lo cual ofreció las pruebas correspondientes. La autoridad responsable desechó de plano el incidente bajo el argumento de que no tiene facultad para dirimir y resolver en esa vía cuestiones relativas a la procedencia o improcedencia de la subsistencia decretada, por ser facultad del Tribunal Colegiado de Circuito en el recurso de queja.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que corresponde a la autoridad responsable tramitar y resolver el incidente innominado para acreditar que no está en riesgo la subsistencia del trabajador y que no debe garantizarse con motivo de la suspensión de la ejecución del laudo reclamado en amparo directo.

Justificación: El hecho de que la persona trabajadora no esté en riesgo de insubsistencia debe ser materia de análisis por la autoridad responsable en el incidente respectivo, para determinar su procedencia con base en las pruebas que se aporten, porque si tiene competencia para resolver respecto a la concesión de la medida cautelar y determinar si procede fijar un monto por concepto de subsistencia de la quejosa, también puede establecer si con base en los hechos



y datos de prueba aportados en el incidente aludido existe una excepción a la restricción para conceder la suspensión de la totalidad de la ejecución del laudo. En el recurso de queja debe analizarse el acto recurrido de acuerdo con los hechos que le dieron origen, es decir, como aparezca probado ante la autoridad en términos del artículo 75 de la Ley de Amparo y no se admitirán ni tomarán en consideración pruebas que no se hubiesen rendido ante ésta. La competencia delegada a la autoridad responsable como auxiliar del Poder Judicial Federal, le permite proveer sobre cualquier tema relacionado con la suspensión en amparo directo; de ahí que tiene facultades para tramitar y resolver el referido incidente innominado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL
VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.
XXI.2o.C.T.34 L (11a.)

Queja 231/2023. 13 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Efraín Flores Zavaleta.

Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destaca la diversa jurisprudencia 2a./J. 119/2002, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN AMPARO DIRECTO LABORAL. PARA DECIDIR SI EL TRABAJADOR ESTÁ EN PELIGRO DE NO PODER SUBSISTIR MIENTRAS SE RESUELVE EL JUICIO DE GARANTÍAS, EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBE RESOLVER CON LAS PRUEBAS DEL EXPEDIENTE O LOS DOCUMENTOS QUE LE ALLEGUEN LAS PARTES, PERO SIN FORMAR INCIDENTE, SINO DE PLANO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, noviembre de 2002, página 438, con número de registro digital: 185482.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PROCEDE CONTRA ACTOS OMISIVOS.

Hechos: En un juicio sucesorio testamentario se planteó la incompetencia por inhibitoria y se ordenó requerir a la autoridad considerada incompetente para que atendiera el trámite correspondiente. Contra la omisión de ésta se promovió el juicio de amparo indirecto.



Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede la suspensión en amparo indirecto con efectos restitutorios contra actos omisivos.

Justificación: De acuerdo con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.", procede la suspensión siempre que puedan retrotraerse sus efectos restitutorios provisionales en caso de no obtener sentencia favorable en el juicio de amparo indirecto. Tratándose de la omisión de respuesta o trámite al planteamiento de incompetencia por inhibitoria, procede la suspensión a fin de que cese esa abstención, ya que el eventual pronunciamiento o las actuaciones de ahí derivadas, en caso de existir resolución definitiva adversa en el procedimiento principal, quedarían insubsistentes con la orden respectiva y se retrotraerían las cosas al estado en que se encontraban antes de ejecutar la medida.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
III.6o.C.3 K (11a.)

Queja 532/2023. 27 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Secretaria: Idania Guisel Solórzano Luna.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2023 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 26, Tomo V, junio de 2023, página 4497, con número de registro digital: 2026730.

Esta tesis se publicó el viernes 31 de mayo de 2024 a las 10:36 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO CONTRA OMISIONES EN LA ETAPA EJECUTIVA DE UN LAUDO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORQUE CON EFECTOS RESTITUTORIOS DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL.



Hechos: La persona quejosa reclamó del Instituto de Justicia Laboral Burocrática del Estado de Nayarit, autoridad sustituta del extinto Tribunal de Conciliación y Arbitraje, la omisión de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de un laudo. Solicitó la suspensión con efectos restitutorios para que se llevara a cabo la total ejecución de la condena. La persona juzgadora negó la medida cautelar al considerar que existía imposibilidad jurídica para otorgarla porque se constituiría un derecho del que no gozaba la peticionaria y se darían efectos definitivos que dejarían sin materia el juicio en lo principal, los cuales no podrían ser revocados aun cuando se negara el amparo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que los alcances por los que se otorgue la suspensión con efectos restitutorios en amparo indirecto contra omisiones en la etapa ejecutiva de un laudo, deben delimitarse en función del acto reclamado y de la etapa procesal en la que se sitúa dentro del procedimiento laboral.

Justificación: Los efectos restitutorios de la suspensión deben armonizarse con el criterio contenido en la tesis aislada 2a. CV/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORQUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007)." en el que se abandonó el criterio que establecía que cuando se concede la protección constitucional por violación al derecho a la impartición de justicia pronta reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los efectos de la sentencia de amparo deberían comprender no sólo las omisiones y dilaciones de tramitar un juicio laboral dentro de los plazos y términos legales señalados en la demanda de amparo, sino también las subsecuentes. El Alto Tribunal redefinió que los alcances por los que se otorgue la protección constitucional deben delimitarse en función del específico acto reclamado y en consideración de la etapa procedimental en la que se sitúa dicho acto dentro del procedimiento laboral, en respeto a los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias previstos en los artículos 74, 75 y 77 de la Ley de Amparo. Por ello, los efectos restitutorios de la suspensión deben matizarse para que una eventual concesión del amparo contra actos omisivos de cumplimiento de un laudo no



pueda tener un efecto tan amplio que comprenda todas las omisiones y dilaciones del procedimiento de ejecución que ni siquiera existen al promoverse el amparo, al grado de que se conmine expresa o implícitamente a la persona juzgadora a que vigile el cumplimiento del fallo protector hasta que el laudo se ejecute en su totalidad. Por mayoría de razón, dada su naturaleza accesoria, la suspensión que se otorgue contra una omisión de esa naturaleza tampoco podría revestir dicho alcance, sino delimitarlo única y específicamente al acto reclamado en específico y en atención a la etapa procedimental en la que se encuentre dentro de la etapa ejecutiva del procedimiento laboral, ello sin perjuicio de que si durante el trámite del juicio la responsable incurre en diversa omisión, ésta podría ser también impugnada, ya sea a través de la ampliación de la demanda o de un juicio de amparo independiente, en el que de igual manera se podrá examinar si procede o no la suspensión con efectos restitutorios.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO.
XXIV.2o.1 L (11a.)

Queja 638/2023. 10 de noviembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Rochin García. Secretario: Gilberto Lara Gómez.

Queja 703/2023. 8 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Ricardo Cortés Ortiz, secretario de tribunal encargado del despacho. Secretario: Joaquín de Jesús Mendoza Talavera.

Nota: La tesis aislada 2a. CV/2013 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 732, con número de registro digital: 2005150.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. NACIONAL FINANCIERA, AL SER UNA SOCIEDAD NACIONAL DE CRÉDITO, ESTÁ EXENTA DE OTORGAR GARANTÍA POR LOS DAÑOS O PERJUICIOS QUE PUEDA OCASIONAR (APLICABILIDAD DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA P./J. 5/95).

Hechos: En el juicio de amparo directo se concedió la suspensión del acto reclamado a Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de



Banca de Desarrollo; sin embargo, se fijó garantía, por lo que interpuso recurso de queja en el que adujo que se encuentra exenta de otorgarla.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que Nacional Financiera, al ser una sociedad nacional de crédito, está exenta de otorgar garantía por los daños o perjuicios que pueda ocasionar al tercero interesado en el juicio de amparo directo.

Justificación: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 5/95 concluyó que las sociedades nacionales de crédito, como Nacional Financiera, al formar parte de la administración pública paraestatal y estar señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como empresas de participación estatal mayoritaria, debían ser consideradas con el carácter de personas morales oficiales, por lo que en términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo abrogada se encontraban exentas de otorgar garantía. Criterio que aún es aplicable, ya que no se opone a la Ley de Amparo vigente, pues analizó un precepto que encuentra reflejo en el artículo 7o. de ésta.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. I.5o.C.8 K (11a.)

Queja 326/2022. Nacional Financiera, S.N.C., I.B.D. 7 de octubre de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Israel Flores Rodríguez. Secretaria: Gabriela Hernández Castillo.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 5/95, de rubro: "SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO. EN SU CARÁCTER DE PERSONAS MORALES OFICIALES ESTÁN EXENTAS DE PRESTAR LAS GARANTÍAS QUE LA LEY DE AMPARO EXIGE A LAS PARTES." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo I, mayo de 1995, página 63, con número de registro digital: 200377.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS LIBROS DE TEXTO GRATUITOS PARA EL CICLO ESCOLAR 2023-2024.

Hechos: En amparo indirecto las personas quejasas, en representación de su hija menor de edad (estudiante de primaria) reclamaron la distribución de los



libros de texto gratuitos correspondientes al ciclo escolar 2023-2024 y solicitaron la suspensión provisional del acto reclamado.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente la suspensión provisional en amparo indirecto contra la distribución de libros de texto gratuitos para el ciclo escolar 2023-2024.

Justificación: El Estado Mexicano se ha preocupado por la regulación suficiente y necesaria para cumplir los objetivos de la agenda 2030 aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en la Cumbre para el Desarrollo Sostenible; dentro de las acciones que ha tomado para su cumplimiento, en dos mil dieciocho instaló un plan prediseñado de educación denominado "La Nueva Escuela Mexicana", que tiene como propósito el desarrollo humano integral del educando; por tal motivo, al realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social, conforme a los requisitos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, el hecho de que a juicio de las personas quejasas los libros de texto gratuitos deban seguir ciertos lineamientos o que consideren que la información contenida sigue determinada doctrina, no es un factor que justifique el otorgamiento de la medida cautelar para restringir su acceso a los educandos, ya que implicaría una afectación a su sano desarrollo y pleno ejercicio del derecho a la educación, además de que se establecería *a priori* que lo desarrollado por las autoridades educativas incumple con los planes, programas y estrategias de desarrollo, por lo que es improcedente conceder la suspensión provisional contra la distribución de los libros de texto gratuitos correspondientes al ciclo escolar 2023-2024, ya que se contravendrían disposiciones de orden público y se seguiría perjuicio al interés social, pues la limitación a esos materiales didácticos generaría mayor afectación a la sociedad que la que podrían sufrir las personas quejasas.

VIGÉSIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

I.21o.A.14 A (11a.)

Queja 395/2023. Secretaría de Educación Pública. 10 de octubre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Jocelyn Montserrat Mendizabal Ferreyro. Secretaria: Sarai Abisag Corona Dzul.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO CONTRA LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. ES IMPROCEDENTE CON EFECTOS RESTITUTORIOS, NI AUN CON LO RESUELTO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN LOS CASOS TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS Y GARCÍA RODRÍGUEZ Y OTRO, AMBOS VS. MÉXICO.

QUEJA 172/2023. 2 DE AGOSTO DE 2023. MAYORÍA DE VOTOS. DISIDENTE Y PONENTE: RAÚL VALERIO RAMÍREZ. ENCARGADO DEL ENGROSE: RICARDO PAREDES CALDERÓN. SECRETARIO: MARIO ALBERTO GARCÍA ACEVEDO.

CONSIDERANDO:

42. OCTAVO. Decisión. El recurso interpuesto es infundado, sin que se advierta alguna deficiencia que amerite ser atendida, de conformidad con la suplencia de la queja deficiente. De ahí que se declarará, en ese sentido, el medio de impugnación hecho valer.

43. En primer lugar, con acierto, el Juzgado de Amparo determinó que la materia del incidente de suspensión tramitado y por el cual emitió un pronunciamiento fue, única y exclusivamente, por lo que respecta a la imposición de la medida cautelar consistente en la imposición de la prisión preventiva oficiosa.

44. Lo que, de forma correcta se sostuvo debido a que del análisis del escrito por el cual solicitó la suspensión constitucional, la parte quejosa encaminó su petición en afirmar que:

"... se conceda la suspensión respecto a la medida de prisión preventiva oficiosa. ..."

45. Sin que, acertadamente, el Juzgado de Amparo hubiere pasado desatendido que en la primera parte del escrito respectivo, el quejoso hubiere afirmado que solicitaba la suspensión de cada uno de los actos reclamados, pues del análisis integral de la promoción correspondiente se aprecia una clara intención para someter al análisis de la suspensión únicamente lo relativo a la imposición de la medida cautelar recién mencionada.



46. Sentado lo anterior, el Juzgado de Amparo especificó que la suspensión provisional solicitada era procedente pero únicamente para los efectos que establece el artículo 166 de la Ley de Reglamentaria –lo que se declaró firme en la Consideración Jurídica anterior– y determinó que no resultaba viable acceder a la petición del promovente, en el sentido de restituirlo –de forma anticipada– de su derecho de libertad ambulatoria.

47. Lo que sustentó, esencialmente, en los argumentos siguientes:

48. – Refirió que, si bien, no desconocía que el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte resolvió la Contradicción de Criterios 40/2023, aún no resultaba obligatoria en términos de lo dispuesto por el Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

49. Lo anterior porque el criterio que derivará de esa resolución no ha sido publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*.

50. – Añadió que tampoco desconocía lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Tzompaxtle Tecpile y otro Vs. México en el que se condenó al Estado Mexicano en relación con la prisión preventiva oficiosa, por la violación de diversos derechos humanos.

51. Sin embargo, indicó que de acceder a su pretensión, se dejaría sin materia al juicio constitucional porque ordenar dejar insubsistente la decisión que impuso la prisión preventiva implicaría ordenar a la autoridad responsable a seguir el trámite de la imposición de otra medida cautelar en la que se evalúe la necesidad de cautela.

52. De ahí que, por esa razón, se resolvería en definitiva sobre el acto reclamado; lo que implicaría dejar sin materia el juicio, respecto de esa pretensión específica.

53. Indicó que esa limitación, de la procedencia de la suspensión con efectos restitutorios –de tutela judicial anticipada–, se sustentaba en la jurisprudencia 2a./J. 22/2023 (11a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2026730, de rubro siguiente:



"SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL."

54. Posicionamiento del Juzgado de Amparo que se comparte y, en consecuencia, fue correcto que se concediera la suspensión para los efectos decretados en el auto recurrido.

55. Se explica.

56. En primer lugar, el argumento resumido con el inciso (a) es infundado.

57. En ese planteamiento, el recurrente sostiene que la negativa de la concesión de la suspensión provisional impide que el juicio de amparo se traduzca en un recurso judicial efectivo, al no haberle restituido su libertad ambulatoria, como una medida de tutela judicial anticipada.

58. Afirmación que no le asiste razón porque, al resolver el Amparo Directo en Revisión 4102/2013, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación afirmó que el hecho que las pretensiones de los gobernados no sean resueltas de forma favorable a sus intereses no implica, en sí mismo, una transgresión al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo, tutelado convencionalmente.

59. De la resolución del asunto invocado, se emitió el criterio 1a. CXCVIII/2014 (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2006472, de rubro siguiente:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE LAS ACCIONES INTENTADAS POR LOS GOBERNADOS NO SE RESUELVAN FAVORABLEMENTE A SUS INTERESES NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL."

60. Incluso, robustece el posicionamiento sostenido por este órgano, la jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.), invocada por el propio recurrente, en la que



la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el hecho que el sistema jurídico prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para el análisis y acceso a las prerrogativas que le asisten al gobernado no se traducen en un obstáculo al derecho humano a contar con un recurso judicial efectivo.

61. El criterio mencionado está publicado en el sistema de consulta mencionado con registro digital: 2005917, de rubro siguiente:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL."

62. Por otra parte, es importante no perder de vista que los criterios que ha emitido nuestro Alto Tribunal sobre el juicio de amparo como un "recurso judicial efectivo", en términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos han sido en el sentido de calificar a la totalidad del juicio constitucional con dicho atributo.

63. Es decir, incluye la resolución del fondo del asunto y no únicamente la medida cautelar que se prevé en la Ley Reglamentaria, consistente en la suspensión del acto reclamado.

64. Por el contrario, la tutela al derecho fundamental indicado se satisface con el diseño total del juicio de amparo. De modo que, si el gobernado no obtiene una tutela judicial anticipada –sustentada en la apariencia del buen derecho– la protección a la prerrogativa indicada está salvaguardada con la propia resolución de fondo que se emita al resolver el asunto, en el cual, el Juzgado de Distrito podrá determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.

65. En lo que interesa, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.), de la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2010984, de rubro siguiente:



"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS."

66. De ahí que el agravio resumido con el inciso (a) sea infundado.

67. Continuando con el estudio y con fundamento en lo previsto por el artículo 76 de la Ley de Amparo,⁴ los agravios identificados con los incisos (c), (d) y (e) serán analizados de forma conjunta, para facilitar su estudio y comprensión, al tener puntos en común.

68. Recordemos, en primer lugar, la parte quejosa solicitó –de forma genérica– que, al momento de resolver este recurso, se le concediera el mayor beneficio posible, respecto de su solicitud.

69. Además, pidió que se aplicara lo resuelto en la Contradicción de Criterios 40/2023, fallada por el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, que ordena la aplicación de la concesión con efectos restitutorios en tutela anticipada, cuando se reclama la imposición de la prisión preventiva oficiosa.

70. Finalmente, solicitó se tomara en cuenta lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Tzompaxtle Tecpile y otro Vs. México, en el que se determinó que "corresponde recordar que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados dispone en su artículo 27 que un Estado parte no puede invocar disposiciones de su derecho interno, incluyendo sus disposiciones constitucionales, para dejar sin efecto el cumplimiento de los tratados internacionales y efectuar un adecuado control de Convencionalidad."

⁴ "Artículo 76. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."



71. De modo que esa resolución sea tomada en cuenta como suficiente para conceder la suspensión provisional solicitada, con fines restitutorios y de tutela judicial anticipada.

72. Argumentos que no le asisten razón, por las razones siguientes:

73. – Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que resolvieron los casos Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México, así como el diverso García Rodríguez y otros Vs. México, por sí mismas, no modificaron la configuración normativa del Estado Mexicano.

74. – De conformidad con la doctrina jurisprudencial vigente y obligatoria, sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es jurídicamente posible llevar a cabo un control de constitucionalidad o convencionalidad sugerido por el recurrente.

75. – La Constitución Federal no ha sufrido algún cambio en relación con las disposiciones que prevén la figura de prisión preventiva oficiosa.

76. En el mismo sentido, la Ley de Amparo tampoco ha sido reformada en aquellos aspectos que hace referencia a la medida cautelar indicada.

77. Para mejorar la comprensión de los argumentos recién mencionados, se llevará a cabo un estudio pormenorizado de cada uno de ellos, en apartados individuales.

(I) Sobre las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su incorporación al derecho interno mexicano

78. Como se anticipó, los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en automático, no derogan las disposiciones constitucionales ni legales.

79. Por el contrario, es necesario aclarar que las sentencias del citado órgano jurisdiccional tienen la naturaleza de fungir como una declaratoria de



incompatibilidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, se declara el incumplimiento de una obligación internacional, por parte del Estado parte del tratado internacional.

80. Tratándose de los casos contenciosos, es necesario recordar que Derecho Internacional descansa, esencialmente, en el principio de buena fe o *pacta sunt servanda*, el cual, es entendido como el compromiso que asumen los Estados contratantes (partes) para cumplir con lo que han determinado pactar.⁵

81. En el caso específico del Sistema Interamericano el compromiso para cumplir con las decisiones que emita la Corte Interamericana de Derechos Humanos está contenido en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece lo subsecuente:

"Artículo 68.

"1. Los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes."

82. En el mismo sentido, la Corte Interamericana ha manifestado, especialmente, en sus resoluciones de supervisión de sentencias que:

"... la obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del Derecho Internacional, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado la Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquéllos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida."⁶

⁵ La referencia a este principio se encuentra en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

⁶ "26. '*Pacta sunt servanda*'. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe."



83. Al momento de buscar el cumplimiento e iniciar las reparaciones ordenadas, se puede generar la duda sobre cómo se determina la institución estatal o autoridad pública encargada de adoptar lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

84. Sobre esta aparente incertidumbre, la propia Corte ha señalado que "las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado",⁷ por lo que la obligación se debería entender que será exclusiva responsabilidad interna del Estado el determinar o adecuar la normativa para el procedimiento y cumplimiento íntegro de la sentencia. Por esta razón, se ha determinado que:

"Los Estados Partes en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. ..."⁸

85. Partiendo de lo anterior, es necesario no perder de vista que el propio Sistema Interamericano prevé un sistema de cumplimiento de sentencias que, a pesar de no contar con un mecanismo de coacción –como sucede en sede interna–, sí se reconoce una serie de facultades que permiten a la Corte Interamericana evaluar el acatamiento –o no– del fallo dictado.

86. El sistema de supervisión que es equiparable a un procedimiento de "ejecución", se denomina en sede interamericana etapa de supervisión de cumplimiento de la sentencia y está regulado en los artículos 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 69 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

87. Precisado, de forma breve, el marco normativo interamericano aplicable, resulta conveniente hacer referencia a los fallos recientemente emitidos por

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC–14/94, de nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Caso Castañeda Gutman Vs. México, supervisión de cumplimiento de sentencia, resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de veintiocho de agosto de dos mil trece, Considerando Cuarto.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibid.*, Considerando Quinto.



la Corte Interamericana que sustentan, esencialmente, la pretensión de la parte quejosa, a fin de poner de contexto cuáles son los alcances y los límites de esas decisiones internacionales.

88. En la sentencia de veinticinco de enero de dos mil veintitrés, que resolvió el caso *García Rodríguez y otros Vs. México*, el citado Tribunal Interamericano condenó al Estado Mexicano a realizar las acciones siguientes:

"C. Garantías de no repetición

"C.1. Reformas legislativas

" ...

"292. La Corte nota que la solicitud de reparación presentada por los representantes y la Comisión, relacionada con una reforma normativa, se refiere tanto a la figura del arraigo como a la figura de la prisión preventiva oficiosa. Con respecto a ello, corresponde recordar que en Capítulo VIII.1 de esta Sentencia, la Corte concluyó que el Estado era responsable por una violación a los derechos a la libertad personal y a la presunción de inocencia, en relación con su obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contenida en el artículo 2 de la Convención Americana, en perjuicio de Daniel García Rodríguez y Reyes Alpízar, porque les fueron aplicadas las figuras legales del arraigo y de la prisión preventiva oficiosa, reguladas en el artículo 19 de la Constitución mexicana luego de que fuera reformada en el año 2008, así como en los artículos 77, 154 y 319 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México de 2000, que resultaban *per se*, contrarias a la Convención Americana (supra párrs. 187 y 188).

" ...

"La Corte recuerda que el deber general del Estado establecido en el artículo 2 de la Convención Americana, incluye la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que impliquen una violación a las garantías previstas en la Convención, así como la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de dichas garantías.



"...

"Por otra parte, en lo que se refiere a la figura de la prisión preventiva oficiosa, esta Corte ordena al Estado, como lo ha hecho en otros casos, **adecuar su ordenamiento jurídico, incluyendo sus disposiciones constitucionales, para que sea compatible con la Convención Americana**. Para tales efectos, el Estado deberá tomar en consideración lo indicado en los párrafos 154 a 163, y 184 de la presente Sentencia, en donde se establecen los requisitos que deben cumplir las medidas de esa naturaleza para que sean compatibles con el referido tratado.

"...

"PUNTOS RESOLUTIVOS

"...

"5. El Estado es responsable por la violación a los derechos a la libertad personal, a la presunción de inocencia, a la igualdad ante la Ley reconocidos en los artículos 7.1, 7.3, 7.5, 8.2, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos ellos en relación con la obligación de respetar y de garantizar los derechos establecida en el artículo 1.1 de la Convención, así como la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contenida en el artículo 2 de dicho instrumento, por la aplicación de la **prisión preventiva oficiosa** en perjuicio de Daniel García Rodríguez y Reyes Alpízar Ortiz, en los términos de los párrafos 152 a 185, y 188.

"...

"14. El Estado **deberá adecuar su ordenamiento jurídico interno sobre prisión preventiva oficiosa**, en los términos de los párrafos 292 y 293, 295 a 299 y 301 a 303." (Énfasis añadido).

89. Sin que resulte necesario retomar lo que se dispuso en el caso Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México –como lo hace valer el recurrente–, ya que en la sentencia citada en el párrafo anterior se retoman las consideraciones realizadas en esta última.



90. Retomando los extractos de la sentencia recién invocada, se puede acotar que, respecto de la temática que nos ocupa (vigencia de la prisión preventiva oficiosa, regulada a nivel constitucional), la Corte Interamericana condenó al Estado Mexicano a:

91. **(a)** Revisar la pertinencia de mantener las medidas cautelares.

92. **(b) Adecuar su ordenamiento jurídico** interno sobre prisión preventiva oficiosa.

93. Asimismo, en el mismo fallo invocado en múltiples ocasiones se estableció que la Corte Interamericana supervisará el cumplimiento íntegro de esa sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

94. Por tanto, en el caso, **no hay operatividad inmediata** de la sentencia internacional invocada por el recurrente, en los términos que pretende.

95. Lo anterior porque, para dar cumplimiento al fallo interamericano, como lo pretende el recurrente, es necesario atender previamente a la condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la cual se estableció al Estado Mexicano la **obligación de adecuar su ordenamiento jurídico interno sobre prisión preventiva oficiosa**.

96. Reparación que, analizando la composición normativa actual de nuestro país, aún **no ha sido llevada a cabo por el poder al que le compete realizar una modificación constitucional**, en nuestro país, de conformidad con lo establecido en la propia Carta Magna.

97. En relación con la temática analizada, resulta adecuado citar un posicionamiento que sostuvo el entonces Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Carlos Ayala Corao,⁹ en el que refirió lo siguiente:

⁹ Moller, C. M. (2015). Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. México, Distrito Federal: Comisión Nacional de Derechos Humanos.



"... En definitiva, la obligación de los Estados de adoptar las decisiones necesarias para dar cumplimiento a las decisiones de la CIDH y la Corte **IDH puede materializarse en actos de naturaleza legislativa**, ejecutiva, judicial o de cualquier otra. Ello **dependerá en definitiva de la naturaleza de la medida reparatoria que sea necesario adoptar en el derecho interno para dar cumplimiento efectivo a la decisión del órgano internacional**. En este sentido, es al Estado a quien le corresponde adoptar en su derecho interno las medidas necesarias para hacer efectiva la decisión internacional. Así, en algunos casos la medida reparatoria puede consistir total o parcialmente en la derogación de una ley. En tales casos, le corresponderá al órgano del poder legislativo correspondiente adoptar la medida legislativa derogatoria." (Énfasis añadido).

98. En esa línea, como lo refiere el académico, para dar cumplimiento a las sentencias emitidas por la Corte deben analizarse los casos y formas de las medidas reparatorias impuestas al Estado pues, a partir de ellas, se determina –en gran medida– a la autoridad estatal que le corresponde emprender las medidas de reparación, en atención a las facultades que constitucionalmente tiene reconocidas, cada una.

99. En relación con una medida del tipo que ahora se analiza (una reforma constitucional y legal), el académico en cita recuerda que existe una pluralidad de precedentes de tal naturaleza, en sede internacional,¹⁰ de las que se desprende que el cumplimiento prioritario, para reformar un cuerpo legal, ha sido llevado a cabo por una autoridad legislativa, quienes son las encargadas de la elaboración y abrogación de normas, en ejercicio de sus funciones primordiales.

¹⁰ Por ejemplo, de la derogatoria del delito de desacato (vilipendio) que adoptó el Congreso de la nación Argentina, en cumplimiento del arreglo de solución amistosa y la recomendación correspondiente al informe de la CIDH en el caso "*Verbistky*"; 60 o la derogatoria de las leyes de amnistía por el Congreso de ese mismo país, en ejecución de las recomendaciones contenidas en el informe de la CIDH. En efecto, mediante el Informe No.28/94 de fecha 2 de octubre de 1992 (casos Argentina), la CIDH concluyó que las Leyes No.23.521 de fecha 24 de diciembre de 1986 llamada "ley de punto final" y No.23.521 de fecha 8 de junio de 1987 llamada de "obediencia debida" eran incompatibles con la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XVIII, derecho a la justicia) y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1,8 y 25, garantías judiciales y tutela judicial efectiva). Casi 6 años después de publicarse dicho Informe por la CIDH, el 25 de marzo de 1998 el Congreso de la nación Argentina aprobó la derogación de dichas leyes conocidas también como las "leyes de amnistía", mediante la ley No.24.952 promulgada el 14 de abril de ese mismo año.



100. Ahora, este Tribunal Colegiado no desconoce que en sede internacional –tanto en una pluralidad de fallos, como en textos especializados, como el recientemente indicado–, se ha puesto especial énfasis en el papel que tiene el Poder Judicial, como rama del poder público en la tutela de los derechos humanos y, en específico, en su facultad de revisión de regularidad normativa tanto constitucional, como convencionalmente.

101. A pesar de lo anterior, resulta indispensable dejar en claro que, dado el contexto normativo actual, sobre todo la interpretación constitucional realizada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación impiden que se lleve a cabo un control de constitucionalidad o convencionalidad sobre las disposiciones que son materia del presente estudio, como se explicará en el apartado subsecuente.

(II) La prisión preventiva oficiosa y el control judicial, a la luz de la doctrina jurisprudencial obligatoria y vigente

102. En el presente apartado, nos ocuparemos de dar respuesta a la interrogante siguiente:

¿Es posible que los órganos de amparo, de menor jerarquía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realicen un control constitucional o convencional sobre la disposición constitucional que contiene la prisión preventiva, así como las normas legales que la contemplan en algún sentido?

103. La pregunta debe responderse en un sentido negativo, es decir, las autoridades de amparo de menor rango a la Suprema Corte de Justicia de la Nación no están facultadas para realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad sobre el contenido del artículo 19 de la Carta Magna, en el apartado relativo a la prisión preventiva oficiosa ni en relación con alguna disposición que la implique.

104. Para dar respuesta a la interrogante formulada, resulta indispensable tomar en cuenta que, al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la existencia del denominado bloque de constitucionalidad.



105. Tomando en cuenta la génesis del concepto –proveniente esencialmente del ámbito internacional y de los estudios especializados en materia constitucional–, se especificó que el parámetro de regularidad normativa se compone de disposiciones nacionales –esencialmente por la Constitución Federal– y se complementa con disposiciones de otra clase.

106. En el entendido que, por tratarse de la litis esencial del asunto, se indicó que las normas internacionales completan y expanden el abanico de prerrogativas y garantías que se contemplen en sede doméstica.

107. Del resultado de la discusión del asunto y en un clima de divergencias sustentadas por la entonces composición del Tribunal Pleno de nuestro Alto Tribunal –que quedó patente en la emisión de diversos votos–, se determinó establecer que, cuando exista una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, en el texto constitucional, se debería estar a lo que indica esta última.

108. Las consideraciones torales, sobre el argumento indicado, se condensaron y quedaron aprobadas en la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2006224, de rubro siguiente:

"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL."

109. En relación con la aplicación del criterio que antecede, los integrantes de este órgano de control constitucional no ignoran que no existe un consenso sobre qué comprende una restricción constitucional expresa al ejercicio de los derechos, como es posible apreciar de los votos que se emitieron en la propia Contradicción de Tesis 293/2011, así como en las recientes intervenciones que realizaron los peritos que declararon en los casos recientemente resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos –entre ellos, el Ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz y el Secretario de Estudio y Cuenta Arturo Bárcena Zubieta–.



110. Aun ante la falta de delimitación concreta del concepto, se estima que la prisión preventiva oficiosa sí debe otorgársele tal carácter porque se trata de una restricción al derecho de libertad personal, de una persona imputada, sobre el principio de presunción de inocencia; y, precisamente, esa limitación está consagrada en una norma de rango constitucional.

111. Establecido este primer parámetro normativo, en las líneas subsiguientes, se explicarán los motivos por los cuales no es factible desacatar el criterio invocado ni aún so pretexto de otorgar una protección más amplia al gobernado.

112. En primer lugar, es necesario tener en cuenta que el artículo 217 de la Ley de Amparo prevé que la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción del propio Tribunal Constitucional.

113. De modo que, mientras un criterio emitido por nuestro Alto Tribunal no sea abandonado por la propia Corte,¹¹ éste permanece vigente y continúa siendo obligatorio para todas las autoridades jurisdiccionales del país.

114. Como ocurre con la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), transcrita párrafo atrás que, hasta el momento y aún con la resolución de los asuntos fallados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no ha sido abandonada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

115. De esta forma, la aplicación de la jurisprudencia recién invocada es obligatoria.

¹¹ Por ejemplo, como lo realizó el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 351/2014, en la que se abandonaron dos criterios.

Del asunto resuelto, se aprobó la jurisprudencia P./J. 2/2022 (11a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2024159, de rubro siguiente:

"CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DEBER DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE REALIZARLO AL CONOCER JUICIOS DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO [ABANDONO DE LAS TESIS AISLADAS P. IX/2015 (10a.) Y P. X/2015 (10a.)]."



116. En suma de lo anterior, resulta conveniente precisar que la resolución de los casos Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México, así como el diverso García Rodríguez y otros Vs. México no son una razón que encuentre sustento legal para desatender el criterio recién invocado.

117. Lo anterior porque el propio Pleno de nuestro Alto Tribunal, al resolver la Contradicción de Tesis 299/2013, estableció expresamente que la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es susceptible de someterse a control de constitucionalidad y/o convencionalidad, por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía.

118. Sobre el punto controvertido, se explicó que, en caso de que un criterio judicial emitido por nuestro Alto Tribunal pudiera desatender, en alguna forma, un derecho humano, existen los mecanismos legales para que se subsane ese aspecto [como puede suceder con el abandono del criterio, propiciado por el propio órgano].

119. Y, sobre el argumento sostenido, reiteró que aun partiendo del modelo de interpretación constitucional actual –que se sustenta en la protección de los derechos humanos–, no es posible determinar que la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de convencionalidad, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica.

120. Las consideraciones torales del asunto quedaron condensadas en la jurisprudencia P./J. 64/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el medio de consulta indicado, con registro digital: 2008148, de rubro siguiente:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA."



121. En relación con la temática que se analiza, este órgano colegiado no inobserva que ha existido una evolución jurisprudencial en materia de las denominadas restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos y libertades.

122. Por ello, uno de los precedentes que merece la pena tomar en cuenta es el Amparo Directo en Revisión 583/2015, en el que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la existencia de tales restricciones no impiden una interpretación armónica, sustentada en el principio pro persona (que implica atender a lo más favorable para el gobernado).

123. Sin embargo, del análisis del propio criterio que se aprobó con motivo de la resolución de ese asunto –y otros cuatro–, se establecieron dos limitaciones para llevar a cabo esa tarea:

124. – En primer lugar, por la forma en que quedó redactado el criterio, puede deducirse que ese ejercicio quedó reservado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

125. Lo que encuentra sustento en la razón subyacente que la Corte es la última intérprete de la Constitución Federal; de modo que, si se cuestionan los límites y alcances de una restricción constitucional, a la luz de otro precepto del mismo rango, nuestro Alto Tribunal tendría la última palabra para ser "la voz de la Constitución" y resolver la posible antinomia.

126. – Por otra parte, se indicó expresamente que la interpretación más favorable podría resultar viable, siempre y cuando no se vacíe el contenido de la disposición restrictiva, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados.

127. De esta forma, de acceder a la pretensión del recurrente –como lo plantea en sus agravios–, se dejaría sin contenido la disposición restrictiva aún vigente (por no haber sido modificada ni derogada por el Constituyente Permanente, en términos de lo explicado en el apartado que antecede).



128. Por otra parte, no debe desconocerse que el no atender una jurisprudencia puede traer aparejado incurrir en responsabilidad, como lo establecen los criterios disciplinarios del Consejo de la Judicatura Federal, de rubros siguientes:

"JURISPRUDENCIA. SU INOBSERVANCIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD, CUANDO SE PUDIERA CONSIDERAR NOTORIA SU APLICACIÓN."

"JURISPRUDENCIA. LA IMPUTACIÓN RELATIVA A QUE SE HAYA DEJADO DE OBSERVAR NO PUEDE SER MATERIA DE RESPONSABILIDAD SI NO ES PATENTE SU NOTORIA APLICACIÓN."

129. Por otra parte, este Tribunal Colegiado no desconoce que el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte resolvió la Contradicción de Criterios 40/2022, en la que se emitió un pronunciamiento sobre la posibilidad de otorgar la suspensión provisional y definitiva, con efectos restitutorios y de tutela judicial anticipada, cuando el acto reclamado sea la prisión preventiva oficiosa.

130. Como bien lo refiere el Juzgador de Amparo, el criterio que resuelve citado expediente no ha sido publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, para que sea obligatorio en términos del punto Noveno, del Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

131. En suma a lo sostenido en el acuerdo impugnado es de llamar la atención que, al momento en que se resuelve este asunto, la sentencia que resolvió la Contradicción de Criterios aún no ha sido publicada en el sistema de consulta al público,¹² lo que pudiera darle una calidad de publicidad.

132. A la fecha en que se resuelve, en el sistema de consulta previa no existe el documento relativo a la sentencia, como se aprecia de la imagen subsecuente:

¹² El acceso al sistema indicado está disponible en la liga siguiente:
<https://www.dgej.cjf.gob.mx/internet/expedientes/circuitos.asp?Cir=1&Exp=1>



Acuerdos Por Expediente

Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México - Contradicción de criterios

Número de Expediente Único Nacional: 32616523

Número de Expediente Asignado: 40/2023

Número de control Oficina de Correspondencia Común: 0

Captura de Información

Captura de Información

Datos Generales

Fecha ingreso	12/05/2023
Materia	Penal
De oficio	No
Organo del Poder Judicial de la Federación	Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito
Tema	De manera preliminar se advierte, que el posible tema de contradicción es determinar si procede o no conceder la suspensión provisional cuando el acto reclamado en un juicio de amparo es la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa.

Criterios En Contradiccion

Contendiente	Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito
Tipo de Criterio	Criterio de Tribunal
Tipo de asunto del que se originó el criterio	Queja
Número de Expediente del que se originó el criterio	Queja penal 119/2023
	Respecto al otorgamiento de la suspensión en amparo con relación a la prisión preventiva debe estarse en primer término a las restricciones, prohibiciones.

Asuntos Relacionados

No existen Asuntos relacionados para este expediente

Síntesis de los Acuerdos asociados al Asunto

No existen Acuerdos asociados para este expediente



Listado de Resoluciones (0)

No existen Sentencias asociadas para este expediente



133. Con independencia de la publicación o no de la sentencia y del criterio correspondiente, este Tribunal Colegiado sostiene que no es dable atender, en los términos en que se resolvió, la Contradicción de Criterios invocada, ni aún so pretexto de una aplicación retroactiva en beneficio de una persona imputada.

134. Lo anterior porque, como se ha mencionado, existen criterios vigentes y obligatorios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que impiden realizar un ejercicio de control constitucional y convencional, sobre la figura de la prisión preventiva oficiosa y las normas que se relacionen con ésta.

135. De modo que, aun cuando el posicionamiento del Pleno Regional mencionado sea más reciente –en tiempo– a la doctrina jurisprudencial sentada por nuestro Tribunal Constitucional, debe prevalecer lo resuelto por este último, por encima del órgano mencionado en primer término.

136. La postura sostenida tiene respaldo en lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo Directo en Revisión 2500/2016, en el que se ocupó de dilucidar la actuación de los órganos jurisdiccionales en un escenario como el descrito, es decir, en donde pudiera advertirse una posible colisión entre un criterio sostenido por un órgano de menor grado, con uno pronunciado por nuestro Alto Tribunal.

137. Para facilitar la comprensión del punto expuesto, a continuación se transcriben los apartados relevantes:

"... 2. La operabilidad del principio de irretroactividad de la jurisprudencia entre criterios vinculantes de distinta jerarquía. Como se ha precisado, el amparo directo en revisión 5157/2014 se ocupó de establecer directrices de operabilidad del principio legal de proscripción retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, empero, no analizó lo concerniente a la funcionalidad de tal principio en tratándose de criterios jurisprudenciales que provengan de órganos judiciales de distinta jerarquía y, por ende, que cuenten con una fuerza vinculante diferenciada.

"Al respecto, resulta pertinente tener en cuenta que sobre los límites del principio de la irretroactividad de la jurisprudencia, esta Segunda Sala, al resolver el amparo directo en revisión 7/2015, sostuvo lo siguiente:



"[Se realizó una transcripción].

"De donde se advierte que el principio de irretroactividad de la jurisprudencia previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, no lleva a desconocer la jerarquía existente entre los órganos del Poder Judicial y, por ende, el referido principio debe enmarcarse dentro del ámbito propio de los distintos órdenes o niveles jurisprudenciales existentes.

"En ese sentido, el alcance del principio de irretroactividad de la jurisprudencia debe armonizarse con el diverso principio de verticalidad de la jurisprudencia, el cual se encuentra tutelado por el propio artículo 217 de la ley de la materia, en cuanto prevé que:

"[Se realizó una transcripción].

"En ese contexto, la proscripción de la aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, **no tiene el alcance de que los órganos jurisdiccionales respectivos**, al resolver los casos que les son presentados, **dejen de observar un criterio jurisprudencial del Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su lugar, apliquen un criterio vinculante que haya sido emitido de manera anterior por algún órgano inferior**, como lo es un Pleno de Circuito o un Tribunal Colegiado de Circuito.

"Es decir, el principio de irretroactividad de la jurisprudencia únicamente tiene un ámbito de aplicación horizontal –esto es, en un mismo plano jurisdiccional– y no de verticalidad, de tal suerte que, conforme al orden jerárquico o grado de fuerza vinculante de la jurisprudencia que se encuentra reconocido en el sistema jurídico mexicano –y a fin de no generar incertidumbre respecto a este punto jurídico para los casos futuros–, se debe estar a las siguientes reglas:

"La aplicación de la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia que resulte aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, únicamente podría ser retroactiva con relación a otro criterio vinculante que haya sido emitido previamente por el propio Tribunal Pleno de este Alto Tribunal y que se vea superado, modificado o abandonado por aquélla.



"[Se especifican otras hipótesis de órganos que están facultados para emitir jurisprudencia].

"De ahí que, se insista, la aplicación de la jurisprudencia no podría resultar retroactiva respecto a otro criterio vinculante que, aunque se refiera al mismo punto jurídico, **haya sido emitido por un órgano de distinta jerarquía**; pues en tales casos, **es el grado de fuerza vinculante de las jurisprudencias** –conforme al ámbito de los distintos órdenes o niveles jerárquicos del órgano del que emanan–, **lo que determina qué criterio jurisprudencial debe prevalecer para resolver la contienda jurisdiccional respectiva.**

"En suma, cuando los jueces y tribunales del país –en sus ámbitos de competencia respectiva– se enfrenten a la existencia de un criterio jurisprudencial que resultaba aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional, y **con posterioridad, entra en vigor una jurisprudencia emitida por un órgano judicial de distinta jerarquía que la contraría, la determinación de la aplicabilidad de la jurisprudencia no se rige entonces por el principio de irretroactividad, sino por el de jerarquía o fuerza vinculante que detentan, prevaleciendo desde luego, aquella que tenga un grado superior conforme a la estructura orgánica de los tribunales federales que se encuentra establecida en el sistema jurídico mexicano.** ..." (Énfasis añadido).

138. De la transcripción que antecede, se desprende que cuando exista una posible colisión entre criterios, igualmente obligatorios en términos legales por provenir de un órgano de mayor jerarquía (como lo es, por un lado, un Pleno Regional y, por el otro, la Suprema Corte de Justicia de la Nación), para determinar la aplicabilidad de la jurisprudencia, debe atenderse al criterio de jerarquía o fuerza vinculante.

139. De modo que, en todo momento, debe prevalecer el de mayor grado, conforme la estructura orgánica de los Tribunales Federales.

140. Siendo entonces, en el caso analizado, este órgano colegiado sostiene que los criterios que deben regir el análisis de la problemática expuesta son los emitidos por el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



y no lo determinado por el Pleno Regional mencionado, aun cuando la interpretación sostenida por el último órgano sea más favorable a la persona.

141. En tal virtud y ante la configuración actual de la doctrina jurisprudencial, este órgano colegiado sostiene que no puede realizarse un control de constitucionalidad y convencionalidad ni de la norma constitucional que prevé la prisión preventiva oficiosa, ni de aquellas legales que contemplen la citada medida cautelar, al implicar de forma indirecta la disposición constitucional.

142. Para finalizar en el estudio que se realiza, en la parte subsecuente se validará la decisión del Juzgado de Amparo, al haber fundamentado su decisión en una norma constitucional y legalmente vigente, como se verá en el apartado subsecuente.

(III) La vigencia de las normas que sustentan la decisión impugnada.

143. Por otra parte, este Tribunal Colegiado sostiene que el Juzgador recurrido fundamentó su decisión en disposiciones que, a la fecha, se encuentran vigentes, porque ni la Constitución Federal ni la Ley de Amparo han sido modificadas. La primera respecto de los supuestos de procedencia de la prisión preventiva oficiosa y, la segunda, en lo que es materia de este estudio, por lo que respecta a los efectos que debe imprimir la suspensión, durante la vigencia del juicio constitucional, cuando el acto reclamado sea la medida cautelar de prisión preventiva.

144. Sobre el último tópico es importante no perder de vista que en la Contradicción de Tesis 397/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que, en la actual Ley de Amparo, el legislador se ocupó de elaborar un apartado especial para regular la suspensión en materia penal.

145. Lo que se debió, esencialmente, por la necesidad de evitar confusiones en torno a los efectos que debían darse a esa medida cautelar en la materia penal, pues se asumió que no existía un criterio uniforme respecto a los alcances que debía darse a la suspensión en cada caso concreto.



146. Así se advierte, entre otros documentos, de la iniciativa de ley correspondiente:

"Suspensión del acto reclamado.

"En el caso de la suspensión del acto reclamado, se establece un sistema equilibrado que permita que la medida cautelar cumpla cabalmente con su finalidad protectora, pero que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que desvían su objetivo natural.

"Para tal efecto, se privilegia la ponderación que deban realizar los Jueces entre la apariencia del buen derecho y la no afectación al interés social.

"En efecto, se dispone expresamente en el artículo 128 del texto del proyecto como elemento a considerar por parte de los Jueces para el otorgamiento de la suspensión la apariencia de buen derecho, requisito éste reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que constituye uno de los avances más importantes en la evolución del juicio de amparo en las últimas décadas. Con ello se pretende lograr que la medida cautelar sea eficaz, pero que por otro lado no se afecte el interés social, caso en el cual se deberá negar la suspensión. Asimismo, debe referirse que se llevó a cabo una revisión puntual de los supuestos que en términos de la ley se actualiza la afectación al interés social, ello con el propósito de dar mayor certeza a las partes en el juicio de amparo, así como parámetros al Juez para resolver sobre la suspensión.

"Por otro lado, se prevén en el proyecto elementos mínimos formales y sustantivos que deben cumplir las resoluciones suspensionales, lo que facilita su control a través de los recursos que se prevén en el proyecto. Asimismo, se faculta al órgano jurisdiccional para solicitar documentos y ordenar las diligencias que considere convenientes para resolver sobre la suspensión definitiva.

"Sin perjuicio de lo anterior, en los casos en que se consideró necesario o conveniente, se precisaron los efectos de la medida suspensiva para evitar confusiones. Esto es lo que ocurre en la materia penal, en la cual se establecen los distintos efectos de la suspensión dependiendo de la etapa procedimental. Debe destacarse que se buscó un sistema que, sin menoscabo de la eficaz perse-



cución de los delitos, permitiera que el amparo cumpliera con su finalidad protectora y tuviera plena vigencia el principio de presunción de inocencia."

147. Con la transcripción anterior, retomada por la propia Primera Sala de nuestro Alto Tribunal, se pone de manifiesto la expresa intención del legislador de haber realizado una pre-ponderación legal sobre los efectos que debe imprimir a la concesión de la suspensión, en supuestos específicos en materia penal.

148. Por lo cual, en ese sentido, la vigente configuración legislativa descartó la posibilidad que los jueces constitucionales tengan un margen para determinar cuáles deben ser los efectos que deben imprimirse a los actos que están regulados en ese apartado; en donde se incluye la imposición de la medida cautelar consistente en la prisión preventiva oficiosa.

149. Tomando en cuenta la exposición de motivos recién transcrita, la Primera Sala sostuvo que la inclusión de un apartado especial para regular los términos y las condiciones bajo los que habría de resolverse lo relativo a la suspensión de los actos en materia penal, sigue, al menos, dos propósitos claros:

150. – Primero, unificar los efectos bajo los cuales puede concederse la suspensión de ciertos actos de naturaleza penal, a fin de evitar confusiones; y,

151. – Segundo, armonizar las disposiciones de la suspensión en materia penal de la nueva legislación reglamentaria, con las etapas procedimentales del sistema penal acusatorio que acogió la Constitución Federal y la plena vigencia del principio de presunción de inocencia que caracteriza a dicho esquema procesal.

152. Además, agregó que, como puede apreciarse de la lectura del apartado de la Ley de Amparo referido, éste contiene un conjunto de normas que regulan, entre otras cuestiones, los efectos que deben imprimirse a la suspensión, cuando proceda, respecto de clases de casos que pueden considerarse como las más recurrentes en materia penal.

153. E indicó que se trata además, por lo general, de clases de actos que pueden incidir directa o indirectamente en la libertad de las personas, uno de



los derechos humanos más importantes, lo que explica que el legislador haya decidido emitir una regulación especial al respecto.

154. De modo que, si el legislador estableció efectos determinados para esa clase de actos, el juzgador de amparo no goza de facultades discrecionales para en sentido diverso al expuesto por el legislador.

155. Lo que, en suma, debe recordarse que la norma goza de una presunción de constitucionalidad, en atención al principio de deferencia al legislador, quien tiene un margen amplio para determinar los alcances de determinadas figuras jurídicas, en casos específicos.

156. De modo que esa deferencia al legislador está justificada, en la medida en que las excepciones a la aplicación de las reglas genéricas de la suspensión están bien definidas y son limitadas –y no amplias, en perjuicio del gobernado–.

157. Disposiciones que encuentran respaldo constitucional, al existir un pronunciamiento concreto –validando el régimen de distinción–, emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

158. Por tal motivo, se estima que las decisiones sustentadas en la redacción actual de la Ley de Amparo encuentran validez constitucional y jurisprudencial.

159. En atención a los argumentos que se desarrollaron en las páginas anteriores es que se declaran infundados los agravios (c), (d) y (e), expuestos por el recurrente.

160. Y, en vía de consecuencia, la solicitud identificada con el inciso (b) es inoperante porque, hasta este punto, se ha dado una respuesta al planteamiento de fondo expuesto por la parte recurrente.

161. Entonces, ante lo infundado e inoperante de los agravios expuestos por el recurrente y sin que se advierta alguna deficiencia que amerite ser aten-



didá, en la materia del recurso, lo procedente es declarar infundado el medio de impugnación interpuesto.

162. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. En la materia de la queja, el recurso es infundado.

Notifíquese como corresponda; remítase testimonio de esta resolución y del voto particular formulado al órgano jurisdiccional de origen. Háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno, así como en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes; con fundamento en lo dispuesto por el artículo 70, fracción XXXVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta sentencia deberá estar disponible en versión pública. En la mencionada versión pública deberán suprimirse los datos personales de las partes, al no constar en actuaciones consentimiento expreso para su tratamiento, en términos de lo que estatuyen los numerales 7 y 20 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Humberto Venancio Pineda (presidente) y Ricardo Paredes Calderón (encargado del engrose), contra el voto particular del Magistrado Raúl Valerio Ramírez (ponente), quienes firman electrónicamente con el Secretario Mario Alberto García Acevedo, que da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Raúl Valerio Ramírez en la queja 172/2023.

En el caso, disiento del criterio asumido por la mayoría por las razones siguientes:



El quejoso solicitó la suspensión respecto de la medida cautelar de prisión preventiva justificada, tema respecto del cual, el Pleno en Materia Penal de la Región Centro-Norte, con residencia en Ciudad de México, estimó que cuando se reclame dicho acto en el juicio de amparo, la suspensión provisional debe concederse con efectos restitutorios en tutela anticipada.

Y si bien aún no se pública dicho criterio, lo cierto es que de manera general fue divulgado por los medios de comunicación del Consejo de la Judicatura Federal, lo que lleva al suscrito a una reflexión sobre el tema.

Inicialmente, debe decirse que el derecho a la libertad personal, se encuentra reconocido como de "primer rango", el cual podía limitarse oficiosamente, únicamente bajo supuestos específicos y de manera excepcional.

Tanto en el ámbito nacional, como en el ámbito internacional, el Estado Mexicano ha reconocido la relevancia e importancia del derecho a la libertad personal en la vida de los seres humanos.

Los artículos 14 y 16 de nuestra norma fundamental convergen de manera generalizada, en que ninguna persona podrá ser privada de su libertad, previo juicio seguido ante tribunales establecidos en los que se cumplan debidamente las formalidades esenciales del procedimiento, asimismo, pone en manifiesto que para que sean procedentes dichos actos de molestia, deberá existir un mandamiento emitido por la autoridad competente en el que se exprese la disposición legal que autorice la resolución que se comunica.

Es así que, en materia de libertad personal, el Estado no puede limitar el goce de ese derecho salvo por los supuestos expresamente establecidos en el texto constitucional, y atendiendo a cierto tipo de formalidades.

Ahora bien, el criterio que ahora se desarrolla tiene su génesis ante los pronunciamientos que emitió la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al dictar las sentencias en los casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México –de siete de noviembre de dos mil veintidós– y García Rodríguez y otro contra México –de veinticinco de enero de dos mil veintitrés–.

En efecto, la Corte Interamericana al dictar las sentencias en los casos anteriores, consideró que tanto la figura del arraigo como la de prisión preventiva oficiosa son contrarios a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en atención a que la forma en la que se ha previsto la fijación de la prisión preventiva en nuestro país, no hace referencia a las finalidades de la misma, los peligros procesales que se pretenden prevenir ni la exigencia de un análisis de la necesidad de establecer esa medida, frente a otras que sean menos restrictivas



para la persona procesada, ni un análisis de salvaguarda de cautela frente a las particularidades del caso concreto.

Además, se dijo que el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es igualmente contrario a la convención antes citada ya que, sumado a los puntos relatados, se limitaba la función del juzgador al impedirle realizar un control efectivo sobre la medida, circunstancia que impide a la persona procesada, controvertir el fundamento, lo que actualiza el detrimento del Estado mexicano al no adoptar disposiciones de derecho interno en perjuicio de las víctimas.

Cabe resaltar, que en ambas sentencias el Estado mexicano es la parte sentenciada, lo que impide *ipso facto* su incumplimiento, ya que México es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y han aceptado la jurisdicción de la Corte internacional de mérito, lo que implica que México, está legalmente obligado a acatar las decisiones y tomar las medidas necesarias para garantizar su pleno cumplimiento y así evitar que no se repitan violaciones similares en el futuro.

Esto es, el cumplimiento efectivo implica no sólo el acatamiento formal de la sentencia, sino también su implementación real y el logro de resultados tangibles en términos de reparación y prevención inmediatas, aunado a que los Estados no pueden seleccionar qué aspectos de la sentencia cumplir o interpretarlas de manera restrictiva, sino que deben implementar todas las medidas ordenadas por la Corte, incluso aquellas que pueden implicar cambios legislativos, institucionales o de política y en caso de incumplimiento, se podrían aplicar medidas provisionales para proteger los derechos de las víctimas o incluso remitir el caso a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, organismo que puede tomar medidas adicionales, como la suspensión de los derechos y privilegios del Estado infractor.

En esa línea de pensamiento, también cabe resaltar el principio pro persona, el cual en nuestro sistema jurídico se contrajo la obligación de que en caso de conflicto entre una norma de origen internacional y una norma constitucional, se debe favorecer la interpretación que mejor proteja los derechos humanos y respete los estándares internacionales en materia de derechos humanos, dicho de otro modo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la igualdad de rango entre la Constitución y los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico mexicano.

Ahora bien, la suspensión del acto reclamado es considerada una medida cautelar mediante la cual, el órgano jurisdiccional que conoce de un juicio de amparo, da la orden a las autoridades responsables para que en el ejercicio de sus



facultades, paralícen o detengan su actuación durante la temporalidad que implique la sustanciación del juicio de garantías, hasta que sea resuelto en definitiva la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dichos actos de autoridad, suspensión que en un primer momento, es provisional y en uno ulterior, definitiva.

Así, la finalidad de la suspensión y su interés jurídico, es la de conservar la materia del juicio de amparo, o bien la de evitar que se causen al quejoso perjuicios de difícil reparación, en caso de que se conceda la protección constitucional instada, ya que el juicio de amparo es el mecanismo legal que permite a las personas proteger sus derechos fundamentales contra actos de autoridad que los vulneren.

En ese sentido, la suspensión es una figura jurídica que tiene el carácter de providencia, cuya finalidad es precisamente conservar la materia en el juicio de amparo y, en su caso, para que no se cause perjuicio alguno al quejoso, que sea de imposible reparación.

El fundamento constitucional de la suspensión del acto reclamado, lo encontramos en el artículo 107, fracción X, el cual establece que en los juicios de amparo los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, siempre que la naturaleza del acto lo permita, haciendo un análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y del interés social.

La citada fracción X del artículo 107 constitucional, se refiere a la competencia de los tribunales de la federación en México para resolver controversias relacionadas con la suspensión en los juicios de amparo, cuando se alegue la violación de normas generales en materia penal, laboral, agraria, electoral o administrativa, incluso si el acto reclamado no es definitivo pero afecta total o parcialmente el interés jurídico del quejoso; además, establece que la Ley de Amparo determinará los casos en los que se concederá el amparo en contra de actos distintos de las leyes generales o actos que no sean de carácter general.

En ese sentido, la Suprema Corte ha establecido que la naturaleza de los actos, ya sea positiva, declarativa o negativa, no representa un factor que determine en automático la concesión o negativa de la medida cautelar, pues la expresión "atendiendo a la naturaleza del acto reclamado", que refiere el precepto de la Ley de Amparo, debe analizarse en función de las consecuencias que caso por caso pueden producir los actos reclamados, lo que a su vez es determinante para decidir si el efecto de la suspensión debe estribar en el mantenimiento de las cosas en el estado que se encuentran, o debe restituirse provisionalmente a la persona en el goce del derecho violado.



Ahora bien, el artículo 128 de la Ley de Amparo establece los requisitos que deben reunirse de manera concurrente para efecto del otorgamiento de la medida cautelar suspensiva; esto es, que la solicite el agraviado –fracción I–, y que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público –fracción II–.

Por su parte, el artículo 129 de la Ley de Amparo, establece de manera enunciativa más no limitativa, diversas hipótesis en las que se considerará que se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, y excepcionalmente permite que aun cuando se actualice alguna de tales hipótesis, se conceda la suspensión de los actos, si a consideración del juzgador, con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse una mayor afectación al interés social.

El diverso artículo 138 de la propia Ley de Amparo establece precisamente que, ante la solicitud de la suspensión, el juzgador debe realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social.

Por tanto, para que sea posible conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, se deben cumplir ciertos requisitos establecidos en la ley de la materia, a saber:

- El quejoso debe gozar de interés legítimo, lo que implica que debe demostrar que el acto reclamado afecta directamente sus derechos o intereses protegidos por la Constitución.
- El quejoso debe alegar la violación de un derecho constitucional, la cual debe ser clara y demostrable en la demanda de amparo.
- La existencia de una afectación irreparable, lo cual implica que el daño ocasionado por el acto reclamado no pueda ser reparado de manera efectiva una vez que se haya dictado la sentencia definitiva en el juicio de amparo.
- La apariencia del buen derecho, es decir, que existan indicios o argumentos razonables de que el reclamo está fundamentado en una interpretación adecuada y válida de la Constitución.
- Peligro en la demora, esto es, un peligro inminente de sufrir un perjuicio grave o irreparable si no se concede la suspensión, por lo que la falta de suspensión podría ocasionar daños que no podrían ser reparados posteriormente.



- Que se garantice el interés social, lo que implica que el juez debe considerar que la suspensión no afectará de manera grave el interés social o el orden público.

Estos requisitos pueden variar dependiendo del tipo de acto reclamado y de la materia específica del juicio de amparo, de manera que atendiendo a las circunstancias particulares del caso, el juez podrá conceder diversos tipos de suspensión, a saber:

- Suspensión provisional, la cual se concede de manera temporal durante el curso del juicio de amparo, antes de que se dicte la suspensión definitiva. La que tiene como finalidad evitar que se causen daños o perjuicios irreparables al quejoso. La suspensión provisional puede ser otorgada de manera automática o a petición de parte.
- Suspensión definitiva, como su nombre lo indica, se concede en la audiencia incidental del juicio de amparo. En este caso, la suspensión se convierte en definitiva y se mantiene de manera permanente e implica que el acto reclamado no podrá ser ejecutado ni producirá efectos jurídicos mientras esté vigente.

La suspensión provisional es una medida cautelar de gran relevancia. El juez de amparo es quien analiza la solicitud y evalúa diversos criterios, como la urgencia y gravedad de la situación, la apariencia del buen derecho y el perjuicio que se causaría al quejoso en caso de no otorgar la suspensión.

Al otorgar la suspensión provisional, se suspenden temporalmente los efectos del acto reclamado, lo que implica que se detienen o se postergan las consecuencias del acto o medida impugnada hasta que se dicte una sentencia definitiva en el juicio de amparo.

Lo que se traduce en una concesión de un amparo provisional o de una tutela anticipada para la parte quejosa, cuando el juzgador aprecia la naturaleza del acto reclamado y los elementos con que cuenta, a partir del conocimiento de las leyes aplicables al caso de que se trate y con los medios probatorios de que disponga o se pueda allegar, haciendo un juicio de probabilidades de éxito de la demanda de amparo y se percate que el transcurso del tiempo para llegar a la sentencia definitiva representa un peligro serio de afectación irreparable o de difícil reparación en los bienes y derechos de la persona peticionaria.



Asimismo, la suspensión provisional puede ser revocada si posteriormente se determina que no se cumplen los requisitos necesarios o si se comprueba que el quejoso proporcionó información falsa o engañosa al solicitarla.

Es un hecho incontrovertible la trascendencia e importancia que ha adquirido el juicio de amparo a lo largo del tiempo, entre otras cuestiones, porque contempla la posibilidad de "adelantarse" en la protección y restitución de derechos fundamentales previo a la emisión de una sentencia definitiva en el juicio de amparo.

A esta anticipación de la protección de los derechos se lo conoce como "tutela anticipada" o "tutela anticipatoria", figura jurídica que permite a los jueces adoptar medidas de protección provisional antes de que se dicte la sentencia definitiva en un proceso legal. Su objetivo principal es evitar daños irreparables o de difícil reparación a los derechos o intereses de las partes involucradas.

La tutela anticipada se utiliza cuando existen circunstancias urgentes y se considera necesario tomar acciones inmediatas para proteger los derechos en un litigio. Esta figura se basa en el principio de cautela y en la idea de que en ciertos casos la espera hasta el final del proceso puede resultar perjudicial para el quejoso.

Es importante destacar que la tutela anticipada es una medida provisional y no sustituye la sentencia definitiva. Una vez que se ha otorgado la tutela anticipada, se continúa el procedimiento legal y se dicta la sentencia final que resuelve la controversia de manera definitiva.

De conformidad con el artículo 147, párrafo segundo de la Ley de Amparo, la suspensión no puede reducirse en una simple medida cautelar con efectos conservativos sino que, de manera innovadora, la ley de la materia prevé la posibilidad de que la suspensión tenga efecto de "tutela anticipada"; es decir, restablecer de manera provisional al impetrante en el goce de su derecho violado mientras se dicta una ejecutoria en el juicio principal, siempre y cuando eso sea jurídica y materialmente posible, cuando de un análisis provisional se logra advertir la inconstitucionalidad o inconveniencia del acto reclamado.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la medida cautelar de referencia, participa de los efectos de la sentencia que en definitiva se dicte, en específico de los efectos prácticos, ya que permite mantener al afectado en el goce del derecho que aduce se transgrede mientras se resuelve el juicio, no obstante, corresponde exclusivamente a la sentencia,



determinar definitivamente sobre los derechos alegados, y en su caso, dejar sin efecto los actos jurídicos.

De ahí que deba realizarse un examen preliminar respecto del fondo del asunto y una aproximación respecto de la amenaza que pueda representar la duración del proceso en la afectación del derecho transgredido, de manera que el objeto primordial de la suspensión es mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que implican no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional.

Así, la suspensión no solamente puede actuar mediante la paralización de un estado de cosas, para impedir que el acto lesivo se materialice –medidas conservativas–, sino también mediante el restablecimiento al quejoso en el goce de la garantía o derecho afectado con el acto reclamado –tutela anticipada–, bajo el entendido de que ello procederá cuando sea jurídica y materialmente posible dicho restablecimiento.

Es por ello que, una vez satisfechos los requisitos de procedencia de la suspensión, entonces podrá realizarse una ponderación de la apariencia de buen derecho contra el interés social, y de estimarse procedente, podrá ser posible que la suspensión tenga efectos restitutorios.

Sin que lo anterior implique que mediante la suspensión se logren constituir derechos que la parte quejosa no tenía antes de la demanda de amparo, previo a la solicitud de la medida cautelar.

Ahora bien, la Ley de Amparo realiza la precisión textual de cuáles son los términos y condiciones bajo los que habría de resolverse lo relativo a la suspensión de los actos en materia penal, tratándose de delitos que impliquen la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, es porque ciertamente, el legislador asumió el mandato constitucional previsto en el artículo 19 de la Carta Magna, adecuando y armonizando el apartado correspondiente respecto de esa especificidad de casos.

Sin embargo, no se puede inadvertir que a raíz de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos antes precisadas, en las que se condenó a México, entre otras cuestiones, por considerar que la prisión preventiva oficiosa, es una circunstancia que representa un parteaguas en la evolución e interpretación de dicho paradigma.



En efecto, las sentencias de la corte internacional referida, son vinculantes para los Estados y deben ser acatadas y cumplidas de buena fe; asimismo, los Estados deben tomar las medidas necesarias para implementar las decisiones de dicho tribunal y garantizar la plena protección de los derechos humanos en su territorio.

Por tanto, al declararse que la prisión preventiva oficiosa es inconvencional, ello implica que los ordenamientos que estatuyan la figura analizada, violan o no cumplen con las obligaciones y estándares establecidos a nivel internacional, de ahí que sea procedente su inaplicación, lo que supone que dicho artículo no pueda ser utilizado como fundamento para negar o restringir el ejercicio de los derechos protegidos por los tratados internacionales.

Por tanto, si bien el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establecen un catálogo de delitos sobre los que procede la prisión preventiva oficiosa, también lo es que conforme a la jurisprudencia interamericana vinculante, todos los operadores jurídicos estamos llamados a inaplicarla, mediante un debido control de convencionalidad, a la luz de los estándares establecidos por el tribunal citado.

Ahora, ante este nuevo paradigma, se busca que la prisión preventiva ya no tenga efectos automáticos, sino que ésta sea razonada en cada caso concreto, ya que la forma en que hasta la fecha ha sido entendida, es más una medida punitiva, que una cautelar.

Luego, si bien es cierto la fracción I, del artículo 166 de la Ley de Amparo, receta expresamente que tratándose de los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, la concesión de la suspensión solamente tendrá como efecto que la parte quejosa quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale –únicamente en lo que se refiera a su libertad–, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación, también lo es que ello no impide que se realice una interpretación conforme, en la búsqueda de una protección más amplia.

Por su parte, el numeral 166 de la Ley de Amparo admite una interpretación conforme que ha sido reconocida por el máximo tribunal de este país, en la cual el orden jurídico se analiza en concordancia con los derechos humanos establecidos en la Carta Magna y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.



Dicha interpretación busca encontrar una armonía entre las normas nacionales e internacionales, priorizando aquella que brinde una protección más amplia, por tanto, es precisamente bajo una interpretación aplicada al artículo 166 de la Ley de Amparo, que se puede concluir que tratándose de la medida cautelar consistente en la prisión preventiva –en este caso oficiosa–, el juzgador de amparo pueda determinar si la naturaleza del acto lo permite, ponderar la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora frente al interés social –parámetros establecidos en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal en correlación a lo dispuesto en los artículos 138 y 147 de la Ley de Amparo–.

De ahí la importancia que tiene el principio pro persona consagrado en el artículo 1o. constitucional, al señalar que constituye un criterio hermenéutico propio de la interpretación de los derechos humanos que busca, principalmente, resolver los casos de duda que puedan enfrentar los operadores jurídicos frente a la eventual multiplicidad de normas e interpretaciones disponibles de las mismas que resulten aplicables respecto de un mismo derecho.

De manera que es un elemento armonizador y dinámico para la interpretación y aplicación de normas de derechos humanos previstos en los tratados internacionales que sean ratificados por el Estado mexicano.

Máxime si se considera que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tanto, en el caso concreto, si el quejoso al que le fue impuesta la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, solicita expresamente la suspensión provisional del acto reclamado, el suscrito considera que al realizar un análisis sobre la naturaleza del acto, el interés social, la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora de conformidad con lo establecido en los artículos 138 y 147 de la Ley de Amparo, en relación al 107, fracción X, de la Constitución Federal, así como lo establecido en las sentencias en los casos Tzompaxtle Tecpile y otros contra México –de siete de noviembre de dos mil veintidós– y García Rodríguez y otro contra México –de veinticinco de enero de dos mil veintitrés–, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es vinculante para el Estado Mexicano, en donde se resolvió categóricamente que es inconvencional la figura consistente en la prisión preventiva oficiosa; ello obligaba a dar efectos restitutorios a la medida cautelar solicitada, a fin de que la jueza responsable señalara fecha de audiencia para la revisión de la medida cautelar a imponer, donde necesariamente se deberá prescindir



de la reclamada en el amparo –prisión preventiva oficiosa–, y con libertad de jurisdicción, a través del control horizontal entre las partes, imponga la medida o medidas cautelares que estime pertinentes al caso concreto, en términos de los ordenamientos legales aplicables.

Este voto se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO CONTRA LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA. ES IMPROCEDENTE CON EFECTOS RESTITUTORIOS, NI AUN CON LO RESUELTO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS EN LOS CASOS TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS Y GARCÍA RODRÍGUEZ Y OTRO, AMBOS VS. MÉXICO.

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo en el que reclamó la imposición de la prisión preventiva oficiosa y solicitó la suspensión con efectos restitutorios. Su pretensión la sustentó en que, al resolver los casos Tzompaxtle Tecpile y otros Vs. México y García Rodríguez y otro Vs. México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos la declaró inconveniente, por lo que consideró que ello era suficiente para acreditar la apariencia del buen derecho, para efectos de la suspensión.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente la suspensión provisional con efectos restitutorios contra la imposición de la prisión preventiva oficiosa, ni aun con lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Tzompaxtle Tecpile y otros y García Rodríguez y otro, ambos Vs. México, en los que se declaró inconveniente esa medida.

Justificación: Lo anterior por tres razones: 1. Esas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por sí mismas, no modificaron la configuración normativa del Estado Mexicano, pues la condena decretada fue para que se realizara una adecuación normativa al ordenamiento jurídico sobre la prisión preventiva oficiosa, de modo que en el ámbito de estructura orgánica constitucional, esa condena debe ser atendida por el Poder Legislativo. 2. No se desconoce que en el ámbito de sus competencias, los órganos judiciales pueden analizar la regularidad convencional de las normas; a pesar de lo anterior, la doctrina jurisprudencial sustentada por el



Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –especialmente en las tesis P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 64/2014 (10a.)–, vigente y obligatoria para todos los órganos judiciales, impide llevar a cabo un análisis de escrutinio normativo. Sin que pase desapercibido que al resolver la contradicción de criterios 40/2023, de la que derivó la tesis jurisprudencial PR.P.CN. J/13 P (11a.), el Pleno Regional en Materia Penal de la Región Centro-Norte determinó que era posible conceder la suspensión con efectos restitutorios; sin embargo, aun cuando el posicionamiento sea más reciente a la doctrina jurisprudencial sentada por nuestro Tribunal Constitucional, debe prevalecer lo resuelto por éste, porque la aplicación de criterios obligatorios sustentados por órganos de distinto grado se rige por el principio de jerarquía o fuerza vinculante, debiendo prevalecer el de mayor grado, de conformidad con lo sostenido por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, en el amparo directo en revisión 2500/2016. y 3. Las normas que limitan el otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios continúan vigentes (por no haber sido modificadas ni derogadas); de ahí que deben atenderse a cabalidad en la medida en que, al resolver la contradicción de tesis 397/2016, de la que derivó la tesis de jurisprudencia 1a./J. 50/2017 (10a.), la Primera Sala de nuestro Tribunal Constitucional validó la regulación especial de la suspensión en materia penal y, retomando la intención del legislador, afirmó que la razón subyacente de su existencia es evitar confusiones en torno a los efectos para los que debe concederse la medida. Por tanto, en atención al principio de deferencia hacia el legislador, el juzgador no cuenta con facultades discrecionales para decidir en sentido diverso a la preponderación realizada en las normas vigentes.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. II.3o.P.60 P (11a.)

Queja 172/2023. 2 de agosto de 2023. Mayoría de votos. Disidente y Ponente: Raúl Valerio Ramírez. Encargado del engrose: Ricardo Paredes Calderón. Secretario: Mario Alberto García Acevedo.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 64/2014 (10a.), de títulos y subtítulos: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE



AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL." y "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA."; la parte conducente de las sentencias relativas al amparo directo en revisión 2500/2016 y a la contradicción de tesis 397/2016 y la tesis de jurisprudencia 1a./J. 50/2017 (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ('EN MATERIA PENAL'), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL.", la sentencia relativa a la contradicción de criterios 40/2023 y la tesis de jurisprudencia PR.PCN. J/13 P (11a.), de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISORIAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. CUANDO SE RECLAMA LA IMPOSICIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, LA PERSONA JUZGADORA NO DEBERÁ LIMITARSE A LOS EFECTOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO, SINO QUE DEBERÁ OTORGARLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS DE TUTELA ANTICIPADA, YA QUE LAS SENTENCIAS VINCULANTES EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN LOS CASOS TZOMPAXTLE TECPILE Y OTROS Y GARCÍA RODRÍGUEZ Y OTRO EN LAS QUE FUE DECLARADA INCONVENCIONAL ESA MEDIDA, CONSTITUYEN UN FACTOR DETERMINANTE PARA TENER POR DEMOSTRADA LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO." citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas, 12 de diciembre de 2014 a las 9:35 horas, 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas, 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y 22 de septiembre de 2023 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 5, Tomo I, abril de 2014, página 202; 13, Tomo I, diciembre de 2014, página 8; 38, Tomo I, enero de 2017, página 439; 47, Tomo I, octubre de 2017, páginas 455 y 483; Undécima Época, Libro 29, Tomo IV, septiembre de 2023, páginas 4568 y 4670, con números de registro digital: 2006224, 2008148, 26892, 27389, 2015310, 31778 y 2027280, respectivamente.

La presente tesis aborda el mismo tema que las sentencias que son objeto de las denuncias relativas a las contradicciones de criterios 135/2023, 137/2023 y 377/2023, pendientes de resolverse por la Primera Sala.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de mayo de 2024 a las 10:08 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS EN CONTRA DE LA NEGATIVA DE LOS CONCESIONARIOS DE GRÚAS O CORRALONES DE DEVOLVER UN VEHÍCULO ASEGURADO EN UNA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, RESPECTO DEL CUAL LA FISCALÍA ORDENÓ LA ENTREGA EN CALIDAD DE "DEPÓSITO" A SU PROPIETARIO.

Hechos: Se requirió a una empresa de grúas la devolución de un vehículo en calidad de "depósito", en cumplimiento a lo ordenado en tal sentido por el fiscal en una carpeta de investigación. Dicha petición fue negada por la citada persona moral, quien exigió de manera verbal el pago de una cantidad monetaria para la entrega de ese bien. La persona juzgadora de Distrito que conoció del amparo negó la suspensión provisional de dicho acto, bajo la consideración de que al haberse solicitado esa medida para que se entregara el vehículo liberado, la restitución no tendría efectos provisionales, sino plenos, porque su cumplimiento implicaría la liberación total de la unidad, lo que agotaría la materia del juicio.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que debe concederse la suspensión provisional en el amparo con efectos restitutorios, cuando se reclame la negativa de los concesionarios de grúas o corralones de devolver un vehículo automotor asegurado en una carpeta de investigación, respecto del cual la Fiscalía ordenó la entrega en calidad de "depósito" a su propietario.

Justificación: Conforme al artículo 147, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión del acto reclamado, atendiendo a la naturaleza de éste, el órgano jurisdiccional ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente a la persona quejosa en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, sin que pueda estimarse que con ello se deja sin materia, debido a que la medida cautelar no deja de ser provisional, porque en el caso de que se negara la protección federal, las cosas volverían al estado que tenían antes de que se otorgara. En ese orden de ideas, si la pretensión del peticionario es obtener la devolución de la unidad automotriz a fin de que se cumpla con lo determinado por el fiscal, la devolución es provisional y, por ende, procede la suspensión, pues en el supuesto de que se negara el amparo, tendría que devolver el vehículo.



PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.
VII.1o.P.1 K (11a.)

Queja 1/2024. 18 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Salvador Castillo Garrido. Secretaria: Virginia Elisa Follesa Arroyo.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de mayo de 2024 a las 10:15 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



VÍA EJECUTIVA CIVIL. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN ES UNA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, CUYA EJECUCIÓN SE DECLARÓ PRESCRITA.

Hechos: La actora interpuso recurso de apelación contra la sentencia en la que se determinó que no procedió el juicio ejecutivo civil que promovió; la Sala revocó la sentencia de primer grado, al considerar que la ejecución de la sentencia basal no se encuentra prescrita, ya que fue dictada en un juicio ejecutivo mercantil y, en el caso, se insta una acción diversa (ejecutiva civil); por lo que al no haber transcurrido más de diez años desde el dictado de la sentencia señalada como documento base de la acción, declaró que el juicio resultaba procedente, dado que se sustentó en un documento ejecutivo, que contiene certidumbre, liquidez y exigencia.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que es improcedente la vía ejecutiva civil cuando el documento base de la acción sea una sentencia dictada en un juicio ejecutivo mercantil, cuya ejecución se declaró prescrita.

Justificación: Lo anterior, porque la facultad de exigir el cumplimiento de lo sentenciado en un proceso jurisdiccional mediante un procedimiento de ejecución constituye un verdadero derecho sustantivo, pues se traduce en el derecho de accionar la maquinaria judicial, a fin de obtener lo reconocido en la sentencia con autoridad de cosa juzgada.

Esa facultad de exigencia (ejecución), se rige por la figura de la prescripción, que se traduce en la sanción al desinterés de parte en la ejecución de lo sen-



tenciado, la cual no tiene el alcance de anular el derecho declarado en la resolución respectiva, cuya subsistencia obedece a una regla extintiva de diversa índole.

Por tanto, no es factible considerar a la sentencia basal, como equiparable a un título ejecutivo, pues al no ser ejecutada en el término de ley, fue despojada de dicha característica en el procedimiento y por la legislación especial que rige su ejecutividad, lo cual no puede desconocerse en atención al principio de especialidad.

Así, dotar de ejecutividad a una sentencia cuya ejecución prescribió en el juicio donde fue dictada, se traduce en una segunda oportunidad para ejecutarla, lo cual no es jurídicamente factible, pues sobre el tema existe cosa juzgada (prescripción de la ejecución), extremo que en nada incide en el derecho declarado y, por tanto, cualquier intento de cobro puede hacerse valer en diversa vía y acción prevista en la legislación aplicable, siempre y cuando ésta no estuviera también prescrita.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

XIV.C.A.7 C (11a.)

Amparo directo 464/2022. 17 de mayo de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Teddy Abraham Torres López. Secretario: Enrique Alfonso Castillo López.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VÍA ORAL MERCANTIL. PROCEDE SI LA AFIANZADORA DEMANDA AL FIADO EL PAGO REALIZADO AL BENEFICIARIO DE LA PÓLIZA, CUANDO LA CAUSA DE PEDIR SE SUSTENTE EN UNA ACCIÓN PERSONAL, SIN INCORPORAR ELEMENTOS RELATIVOS A UNA PRETENSIÓN EJECUTIVA.

Hechos: Una afianzadora demandó en la vía oral mercantil al fiado, el pago de la reclamación que realizó en favor del beneficiario; sin embargo, el Juez declaró improcedente la vía propuesta, porque debía instarse la vía ejecutiva mercantil y, por ende, no la admitió.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la afianzadora puede demandar en la vía oral mercantil el pago realizado al beneficiario de la



póliza de fianza, cuando la causa de pedir se sustente en una acción personal, sin incorporar elementos relativos a una pretensión ejecutiva.

Justificación: Conforme a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "VÍA ORAL MERCANTIL. PARA SU PROCEDENCIA SE DEBE ATENDER A LA PRETENSIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA POR EL ACTOR, AUN CUANDO ACOMPAÑE A SU DEMANDA UN TÍTULO EJECUTIVO MERCANTIL.", la circunstancia de que la afianzadora que pague la reclamación de una póliza de fianza al beneficiario tenga acción ejecutiva, acorde con los artículos 177, 285 y 290 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, en relación con el diverso 1391, fracción IX, del Código de Comercio, cuando exhiba un título ejecutivo, no excluye ni prohíbe que acuda a la vía oral mercantil a deducir su derecho de pago, si su pretensión y hechos de la demanda se fundan en una acción personal y no pretende ejecutar inmediatamente al demandado, ni hace referencia al aviso o notificación del fiado sobre la reclamación (para configurar el documento que traiga aparejada ejecución).

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. I.4o.C.27 C (11a.)

Amparo directo 103/2023. Aseguradora Insurgentes, S.A. de C.V., Grupo Financiero Aserta. 16 de marzo de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: María Amparo Hernández Chong Cuy. Secretario: Mauricio Omar Sanabria Contreras.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 72/2018 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 243, con número de registro digital: 2018876.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de mayo de 2024 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VIOLACIONES PROCESALES EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PUEDEN RECLAMARSE EN AMPARO INDIRECTO VÍA CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN DESTACAR COMO ACTO RECLAMADO CADA UNA, CUANDO DICHA FASE CONCLUYA.



Hechos: Una persona moral promovió amparo indirecto en el que señaló como actos reclamados cada una de las violaciones procesales que consideró cometidas en la etapa de ejecución de sentencia.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las violaciones procesales cometidas en la etapa de ejecución de sentencia, que no constituyan la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pueden reclamarse vía conceptos de violación en amparo indirecto, cuando dicha fase concluya, sin destacar como acto reclamado cada una de ellas.

Justificación: De acuerdo con la tesis de jurisprudencia 1a./J. 52/2020 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. PROCEDENCIA CONFORME LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO. LA ORDEN DE ESCRITURACIÓN EN REBELDÍA O DESALOJO ANTE EL DESACATO DEL EJECUTADO CONSTITUYE UN ACTO DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN.", los actos que tienen vinculación directa con la ejecución de lo fallado en juicio corresponden a la etapa de ejecución, al estar relacionados directamente con el objeto de la ejecución de la sentencia, además de ser consecuencia directa y necesaria de la resolución jurisdiccional que pretende ejecutarse, por lo que el amparo indirecto procederá sólo contra el último acto judicial de ejecución, el cual puede ser cualquiera de los tres siguientes: el que aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total del fallo, declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o el archivo del expediente; de ahí que no pueden impugnarse de forma autónoma, sino como violaciones procesales de la fase de ejecución una vez que ésta concluya. Por tanto, al impugnar la última resolución que se pronuncie en el procedimiento de remate podrán reclamarse vía conceptos de violación, las violaciones procesales que hayan dejado sin defensa a la parte quejosa cometidas en el transcurso de esa etapa, y no como actos reclamados, porque al intentarse de esa forma se actualizaría la causal de improcedencia deducida de la interpretación *a contrario sensu* de la fracción IV del artículo 107, relacionada con la fracción XXIII del diverso 61, ambos de la Ley de Amparo, al no constituir la última resolución dictada en el procedimiento respectivo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
XVII.2o.7 K (11a.)



Amparo en revisión 327/2023. Romero y Romero Abogados, S.C. 31 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Blanco Gómez. Secretaria: Karla Jazmín Bernal Armendáriz.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 52/2020 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2020 a las 10:16 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 293, con número de registro digital: 2022499.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de mayo de 2024 a las 10:29 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 31 de mayo de 2024. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

